香港申訴專員公署
Office of The Ombudsman, Hong Kong



主動調查報告
Direct Investigation Report

康樂及文化事務署轄下
戶外遊樂和康體設施的保養與維修
Repairs and Maintenance of Outdoor Recreational and Sports Facilities under Leisure and Cultural Services Department

報告完成日期：2023年 12月 12日
Completion Date: 12 December 2023

報告公布日期：2023年 12月 14日
Announcement Date: 14 December 2023

目錄

報告摘要

章節		*段落*
1	*引言*	
	背景	*1.1 - 1.4*
	調查範圍	*1.5*
	調查過程	*1.6*
2	*戶外遊樂和康體設施的檢查和維修安排*	
	康文署轄下戶外遊樂和康體設施的概況	*2.1 - 2.2*
	設施的保養和維修	*2.3 - 2.4*
	定期巡查	*2.5 - 2.8*
	市民呈報設施損壞	*2.9*
	維修設施的程序	*2.10 - 2.20*
	委聘維修遊樂和康體設施的承辦商	*2.21 - 2.26*
	監管維修遊樂和康體設施的承辦商	*2.27 - 2.31*
3	*戶外遊樂和康體設施維修工作的現況*	*3.1*
	呈交設施損壞報告所需的時間	*3.2 - 3.5*
	發出施工指示予承辦商所需的時間	*3.6 - 3.9*
	定期合約承辦商及直接採購合約承辦商完成的工程數量	*3.10*
	承辦商進行設施維修工程所需的時間	*3.11 - 3.18*
	康文署改善戶外遊樂和康體設施維修效率的措施	*3.19 - 3.23*
4	*個案審研*	*4.1*
	本署的實地視察	*4.2 - 4.15*
	沒有在時限內提交設施損壞報告的個案	*4.16 - 4.19*
	對定期合約承辦商表現欠佳的跟進	*4.20 - 4.30*

5	本署的評論及建議	
	整體評論	5.1 - 5.4
	(一) 巡視設施的工作欠具體指引，前線人員的安全意識不足	5.5 - 5.10
	(二) 整體維修程序的監察欠效率	5.11 - 5.16
	(三) 定期合約安排欠周詳，不利於提升維修工程的效率和質素	5.17 - 5.18
	(四) 須加強對合約承辦商的監管	5.19 - 5.20
	(五) 評核承辦商的表現之記錄欠清晰，應向工程人員提供指引	5.21
	(六) 考慮利用智慧科技向市民提供便捷途徑作出設施損壞報告	5.22
	建議	5.23
	鳴謝	5.24

康樂及文化事務署轄下戶外遊樂和康體設施的保養與維修
主動調查報告摘要

引言

政府近年投放不少資源以改善公共遊樂空間的設計和使用。戶外遊樂和康體設施的質量、合適度和安全程度，對於改善普羅市民的生活質素相當重要。康樂及文化事務署（「康文署」）管理轄下大量戶外公共遊樂和康體設施，有責任確保設施狀況良好，為設施作適時的保養及維修，以供市民安全及持續地使用。

本署調查所得

2. 本署對康文署保養及維修戶外遊樂和康體設施的工作有以下評論和建議。

（一）巡視設施的工作欠具體指引，前線人員的安全意識不足

3. 康文署雖然有制定部門指引，指示前線人員定期巡視遊樂和康體設施，以及訂立呈報損壞的程序，也恆常地為前線人員提供相關的工作培訓，加強人員對設施的狀況及檢查工作的知識，但本署的調查發現，部分康文署的前線人員沒有適時就遊樂設施和安全地墊損壞個案作匯報及／或施加適當的臨時安全措施，反映部分人員未能完全掌握檢查設施時須注意的事項和相關的安全規定，減低安全隱患的意識不足。

4. 本署認為，康文署應在例行巡查表格上羅列出相關場地上的設施，讓前線人員在例行巡查時可按表格上的項目，逐一檢視設施和記錄檢視結果，以避免遺漏。此外，康文署亦應制訂一套檢查設施的技術實務指引，以各級人員皆易於理解的文字，從執行的角度指導前線人員如何檢查設施，並盡量提供客觀或可量度的標準及實物圖像作為例子，協助前線人員準確地判斷設施的損壞狀況和評估施加臨時安全措施的需要。該署同時須加強有關檢查設施的工作之培訓，確保相關人員理解實務指引的內容，以及鞏固他們的相關知識和技能。

（二）整體維修程序的監察欠效率

記錄巡查及匯報損壞的方式欠妥善

5. 康文署場地設施的例行巡查表格及設施損壞報告均由場地所屬的分區辦事處記錄和存檔，部門總部無法便捷地和有系統地監察各設施維修個案的進展。康文署已於 2023 年初開展了將戶外場地的巡查和維修記錄電子化的電腦系統研發工作。本署認為，康文署轄下的設施數量龐大，該署實有需要利用智慧科技以統整和管理其設施維修工作。康文署應緊密跟進相關電腦系統研發工作的進度，並確保相關人員（包括場地的前線人員、管理人員、負責安排維修的工程人員）日後可透過有關系統實時檢閱與設施巡查及維修工作相關的記錄及按時跟進維修設施的工作。

須有系統地跟進暫緩維修個案

6. 康文署的工程人員不時會因應場地實際的運作或其他原因暫緩設施的維修工程，並會在安全的情況下繼續開放設施供市民使用。康文署估計這類設施有損壞但暫緩維修的個案每年達 300 至 400 宗，而暫緩的時期可長達半年。本署認為，康文署應為這類暫緩維修個案設立監察名單（尤其在未全面應用上述電腦系統之前），並制訂跟進個案的制度，定期檢視相關設施的損耗狀況，在加強設施管理、更有效管控安全風險的同時，也有助避免遺漏或延誤跟進的情況。

監察工程進度欠妥善

7. 康文署場地職員與部門內專責統籌處理戶外遊樂和康體設施的維修工作的保養小組會監察及跟進維修設施工程的進度，並在發現工程出現延誤時向承辦商作出提醒甚至警告。然而，本署發現，康文署往往是在預計完工日期過後才向承辦商發警告信。本署認為，康文署應在向承辦商發出施工指示後，更有效地監察工程的開展和進度，包括可要求承辦商主動匯報工程的不同工序和階段，以及適時向承辦商訂立最後施工期限，並向承辦商表明如他們不能按時完成工程，部門會果斷地採取應對措施，例如取消施工指示，以及在其評核報告中如實反映情況，以減低出現工程延誤的可能性和程度。

（三）定期合約安排欠周詳，不利於提升維修工程的效率和質素

8. 康文署外判其轄下戶外遊樂和康體設施的維修保養工作時，按地區以兩份定期合約聘任承辦商。然而，近年都是由同一承辦商同時獲得兩份定期合約。本署認為，若康文署同時聘用多於一間定期合約承辦商，可減低因一間承辦商不能提供正常服務而造成的影響。因此，康文署應全面檢討定期合約的安排，研究合適的方式聘任定期合約承辦商，以提升部門維修設施工作的效率和質素，也應採取可更靈活安排定期合約承辦商進行設施維修工程的方案，減低過度依賴單一承辦商之風險的同時，亦可增加安排維修工作予承辦商的彈性，透過承辦商之間的良性競爭，改善和提升承辦商的服務質量和效率。

（四）須加強對合約承辦商的監管

9. 本署發現，在 2017 年至 2022 年期間，康文署維修設施的實際所需時間須要近兩個月完成，遠比康文署就一般維修項目施工所設定的 14 至 60 天完工時限為長。在 2018 年至 2022 年期間，接近四份之一至半數以上的個案出現承辦商未能在預計完工日期前完成工程的情況，顯示工程延誤的問題嚴重。本署認為，康文署有需要掌握每宗工程延誤的具體原因。該署應考慮在相關電腦系統設置擷取具參考價值的統計數據的功能，以作研究和分析，查找問題的根源，繼而制訂針對性的改善措施，協助承辦商改善效率之餘，也可加強對承辦商的監察成效。

（五）評核承辦商的表現之記錄欠清晰，應向工程人員提供指引

10. 康文署自 2019 年 11 月採用發展局對認可公共工程承建商的監管機制，按機制為承辦商的表現評分，並將相關報告送交發展局。然而，本署發現，康文署以往並沒有在報告中全面反映承辦商的實際表現，例如沒有在報告中提供評核時段內承辦商延誤工程和被書面警告的數目，也沒有清晰地就給予的報告評級提供具體和實質的理據，這會削弱相關監察機制和措施的成效。

11. 雖然康文署自 2021 年開始有在相關評核報告中就承辦商表現「僅及滿意」或「差」的範疇作詳細記錄，但本署認為，為確保相關報告能持續並準確地反映承辦商的表現，康文署應為負責評核承辦商表現的工程人員提供清晰的指引，包括要求他們評核承辦商的表現時提供客觀數據等。

（六）考慮利用智慧科技向市民提供便捷途徑作出設施損壞報告

12. 康文署有六成的康體場地屬於無駐場人員的場地。若市民發現有康體設施損壞，可在辦公時間通知相關場地或透過政府熱線 1823 轉介。本署認為，康文署可考慮利用智慧科技，例如讓市民透過掃描設於遊樂和康體設施上的智能二維碼報告損壞事項，或以即時通訊應用程式通報設施損壞，以便該署更快跟進設施損壞的個案。

本署的建議

13. 因應是次主動調查所得，申訴專員向康文署提出以下 11 項改善建議：

(1) 考慮制訂一套檢查設施的技術實務指引，以各級人員皆易理解的文字，指導前線人員如何檢查設施，並盡量提供一些客觀或可量度的標準及實物圖像作為例子，協助他們準確地判斷設施的損壞狀況和評估施加臨時安全措施的需要；

(2) 指示場地人員在例行巡查表格上列出相關場地的設施，並附加中文解釋，讓場地人員在例行巡查時可以按表格上的項目逐一檢視設施及記錄檢視結果，以避免遺漏；

(3) 加強對前線人員有關檢查設施的工作之培訓，確保他們理解相關檢查指引之同時，加強他們對損壞設施臨時加設保護或圍封的安全意識，並安排他們定期參加複修訓練，以鞏固他們的相關知識與技能；

(4) 緊密跟進專為設施巡查及維修記錄而設的電腦系統之研發工作，確保日後相關人員（包括場地的前線職員、管理人員、負責安排維修的工程人員）可透過有關系統實時檢閱與設施巡查及維修工作相關的記錄，及按時跟進維修設施的工作；

(5) 為暫緩維修設施的個案設立監察名單，並制訂跟進相關個案的制度；

(6) 更有效監察設施維修工程的進度，並制訂指引指示前線人員執行相關工作；

(7) 檢討現行定期維修合約的安排，包括應避免由單一承辦商同時獲得所有定期合約，以及長遠研究可更靈活安排定期合約承辦商進行設施維修工程的方案，避免過度依賴單一承辦商，並增加安排維修工作予承辦商的彈性；

(8) 研究和分析承辦商出現延誤工程的原因，收集引致工程延誤的相關數據，查找問題的根源，並制訂針對性的改善措施，以協助承辦商改善效率及加強部門監察承辦商的成效；

(9) 為了加強日後對整體維修過程的監察，應考慮在相關的電腦系統設置擷取具參考價值的統計數據功能，作研究和分析；

(10) 為負責評核承辦商表現的工程人員提供清晰的評核指引，使送交發展局的評核報告能更準確反映承辦商的表現，也能作為部門日後揀選承辦商的參考；以及

(11) 考慮利用智慧科技，為市民提供便捷途徑呈報康文署轄下遊樂和康體設施損壞的個案。

申訴專員公署
2023 年 12 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：

Facebook.com/Ombudsman.HK **Instagram.com/Ombudsman_HK**

Executive Summary
Direct Investigation Report

Repairs and Maintenance of Outdoor Recreational and Sports Facilities under Leisure and Cultural Services Department

Introduction

The Government has been devoting considerable resources in recent years to improve the design and utilisation of public play spaces. The quality, suitability and safety level of outdoor recreational and sports facilities have substantial impact on raising the living quality of the general public. As the management authority for a huge number of outdoor recreational and sports facilities, the Leisure and Cultural Services Department ("LCSD") has a duty to ensure that the facilities are in good condition and to arrange for their timely repairs and maintenance so that they can be used by the public safely for a sustained period.

Our Findings

2. We have the following comments and recommendations regarding the repairs and maintenance of outdoor recreational and sports facilities by LCSD:

(I) Lack of Specific Guidelines for Facilities Inspection and Inadequate Safety Awareness of Frontline Staff

3. LCSD has formulated departmental guidelines instructing frontline staff to inspect recreational and sports facilities periodically, drawn up procedures for reporting damage in facilities, and provided relevant on-the-job training to frontline staff on a regular basis to enhance their knowledge about the condition and inspection of the facilities. Nevertheless, our investigation found that some LCSD frontline staff had failed to report in a timely manner damage in recreational facilities and safety mats, and/or implement suitable temporary safety measures. This reflected a failure to fully understand the points to note during facilities inspections and the relevant safety requirements, as well as an inadequate awareness in reducing potential safety hazards among some LCSD staff.

4. In our view, LCSD should list out on the routine inspection form the facilities in a venue such that frontline staff can follow the list to inspect the facilities one by one during routine inspections and record the inspection results accordingly to obviate omissions. LCSD should also compile a technical practice guide for facilities inspections using wording intelligible to staff at all ranks and written from an execution perspective to guide the frontline staff. Objective or measurable standards and illustrations of the physical objects should be provided as far as possible with a view to

assisting frontline staff to accurately assess the damage spotted in facilities and evaluate the need to implement temporary safety measures. Furthermore, LCSD should step up training on facilities inspection to ensure understanding of the content of the practice guide by its staff so as to bolster their relevant knowledge and skills.

(II) Monitoring of Overall Repairs Procedures Inefficient

Improper Recording of Inspection Results and Reporting of Damage

5. The routine inspection forms and damage report forms for the facilities at different LCSD venues are filed and archived by individual District Leisure Services Offices to which a venue belongs, and the LCSD headquarters could not easily and systematically monitor the progress of the various facilities repair cases. In early 2023, LCSD started to develop a computer system that enables electronic recording of inspection results of and repairs for outdoor venues. Given the sheer number of facilities under LCSD management, we consider it imperative that the Department make use of smart technologies to consolidate and manage its facilities repair efforts. LCSD should follow up closely on the progress of developing the relevant computer system, and ensure that the relevant staff (including frontline venue staff, management staff and works staff responsible for arranging the repairs) can inspect in real time the records relating to facilities inspection and repairs, and follow up on the repair works in a timely manner.

Systematic Follow-up on Cases of Repairs Suspension Necessary

6. Depending on the actual operation of a venue or for some other reasons, LCSD's works staff may from time to time put on hold the repair works for facilities and continue to open the facilities in question to public use under safe circumstances. LCSD estimated that each year, there are as many as 300 to 400 such cases where repairs for damaged facilities is suspended, sometimes for as long as half a year. We opine that LCSD should compile a watch list for cases of repairs suspension (especially before full deployment of the aforementioned computer system) and devise a follow-up system for such cases to regularly inspect the damage in the facilities involved. This would not only strengthen facilities management for better safety risk control, but also help preclude omissions or delays in follow-up.

Ineffective Monitoring of Works Progress

7. The LCSD venue staff and LCSD's internal maintenance teams responsible for coordinating and handling repairs for outdoor recreational and sports facilities would monitor and follow up on the progress of repair works. Reminders or even warnings would be issued to contractors when delay in repairs is found. However, we noticed that warning letters were often issued only after the expected works completion date. In our view, once a works order is issued to the contractor, LCSD should monitor the commencement and progress of the repair works more effectively.

For instance, the Department can require the contractor to proactively report the different works procedures and works stages and set a last works date for the contractor in a timely manner. It should also clearly indicate to the contractor that decisive actions (such as cancelling the works order and reflecting the actual situation in the appraisal reports) would be taken in case the repairs are not completed on time, such that the possibility and magnitude of delay in the works can be minimised.

(III) Term Contract Arrangement Not Well-Considered and Not Conducive to Improving Efficiency and Quality of Repair Works

8. LCSD has outsourced the repairs and maintenance works for outdoor recreational and sports facilities and, by districts, awarded two term contracts to contractors. Nevertheless, the two term contracts were invariably awarded to the same contractor in recent years. We consider that if LCSD can engage more than one term contractor simultaneously, the impact on repair and maintenance works can be diminished when one of the contractors is unable to provide normal services. In this light, LCSD should conduct a major review of the term contract arrangement to explore a suitable alternative in appointing term contractors so as to raise the efficiency and quality of the Department's repair works. It should also adopt options that allow more flexible arrangements in engaging term contractors to take up repairs for facilities. This can reduce the risk of over-reliance on one single contractor on the one hand and bring about greater flexibility in assigning repair works to contractors on the other. Healthy competition amongst contractors can also boost the quality and efficiency of their service.

(IV) Stronger Monitoring of Contractors Called For

9. Our investigation found that between 2017 and 2022, the actual time taken by LCSD to complete repairs of facilities was about two months, much longer than the time limit (14 to 60 days) LCSD has set for completing general repairs. Delay in repair works was rather serious between 2018 and 2022, during which around a quarter to half of the repair works involved contractors' failure to complete the repairs by the expected completion date. We opine that LCSD needs to understand the specific reasons for delay in each repair case. It should consider adding to the relevant computer system a function to extract statistical data that are useful for examining and analysing the root causes of the problems, then formulate specific improvement measures to help the contractors to raise their efficiency and the Department to strengthen its monitoring of the contractors.

(V) Unclear Records on Performance Appraisals for Contractors and Guidance Should Be Provided to Works Staff

10. Since November 2019, LCSD has adopted the Development Bureau's mechanism for monitoring approved public works contractors to grade the contractors'

performance and been submitting the appraisal reports to the Bureau. Yet, we found that in the past, LCSD had failed to give a full picture of the contractors' actual performance in the appraisal reports. For instance, the appraisal reports neither mentioned the number of repair works that had involved delay or the number of written warnings issued to the contractor during the appraisal period, nor provided clear, specific and substantial justification for the grade given. This would undermine the effectiveness of the monitoring mechanism and related measures.

11. While LCSD had since 2021 made detailed records on the aspects of the contractors' performance that were considered "marginally satisfactory" or "poor", we opine that for the appraisal reports to always accurately reflect the contractors' performance, LCSD should provide the works staff responsible for evaluating contractors' performance with clear guidelines, including requiring them to provide objective data in the appraisals.

(VI) Consider Using Smart Technology to Facilitate Reporting of Facilities Damage by the Public

12. About 60 percent of LCSD's recreational and sports venues do not have on-site staff. Members of the public who discover damaged facilities can notify the venue in question during office hours or call the Government hotline 1823 for referral. We opine that LCSD can consider making use of smart technology that allows people to report damaged facilities for the Department's prompt follow-up actions, for example, by scanning the QR code attached to a recreational and sports facility or using instant communication software.

Our Recommendations

13. In light of our findings in this investigation, The Ombudsman has made the following 11 recommendations to LCSD:

(1) consider compiling a technical practice guide on facilities inspection using wording intelligible to staff at all ranks to guide the frontline staff. Objective or measurable standards and illustrations of physical objects should be provided as far as practicable to assist them to judge accurately the damage spotted in facilities and assess the need to implement temporary safety measures;

(2) instruct venue staff to list out on the routine inspection form the facilities in a venue, together with Chinese explanations, so that frontline staff of the venue can follow the list to inspect one by one the facilities during routine inspections and record the results accordingly to obviate omissions;

(3) strengthen facilities inspection training for frontline staff to ensure their understanding of the relevant inspection guidelines and enhance their safety awareness in implementing temporary safety measures for damaged facilities or cordoning off those facilities. Refresher training courses should also be arranged for them regularly to solidify their relevant knowledge and skills;

(4) follow up closely on the development of the computer system designed for facilities inspection and recording of repairs, and ensure that in the future, the relevant staff (including frontline venue staff, management staff and works staff responsible for arranging the repairs) can inspect in real time the records relating to facilities inspection and repairs, as well as follow up on the facilities repairs in a timely manner;

(5) compile a watch list for cases of repairs suspension and draw up a follow-up system for such cases;

(6) monitor more effectively the progress of facilities repairs and draw up guidelines to instruct frontline staff how to execute the relevant tasks;

(7) revisit the current term contract arrangement, including to avoid awarding all term contracts to one single contractor at the same time, and in the long run explore options that allow more flexible arrangements for engaging term contractors to take up facilities repair works so as to avoid over-reliance on one single contractor and bring about greater flexibility in assigning repair works to contractors;

(8) probe and analyse the reasons for works delay by contractors, collect data relating to works delay with a view to identifying the root causes and formulating specific improvement measures to help raise the efficiency of repairs by contractors and effectiveness of monitoring of contractors by LCSD;

(9) consider installing a function in the relevant computer system to extract statistical data of reference value for research and analysis so as to strengthen monitoring of the overall repairs process;

(10) provide clear appraisal guidelines to the works staff who evaluate contractors' performance such that the appraisal reports to be submitted to the Development Bureau can reflect contractors' performance more accurately and serve as reference for LCSD in contractor selection in the future; and

(11) consider making use of smart technology to facilitate public report of damaged recreational and sports facilities under LCSD.

Office of The Ombudsman
December 2023

We will post the case summary of selected investigation reports on social media from time to time. Follow us on Facebook and Instagram to get the latest updates.

Facebook.com/Ombudsman.HK	**Instagram.com/Ombudsman_HK**

1

引言

背景

1.1 申訴專員公署在處理個別投訴個案時發現，康樂及文化事務署(「康文署」)的日常巡查未能發現一些戶外康體場地的設施長期有明顯損壞。如該些設施的保養維修欠妥善，不但影響市民使用設施，甚或對使用人士構成危險。

1.2 據初步查訊所得，康文署至少每兩星期派員巡查轄下公園及免費戶外康體場地(包括硬地足球場、籃球場、手球場、排球場、門球場及滾軸溜冰場等)的遊樂和康體設施(包括兒童遊樂設施、健體設施、安全地墊及運動場地設施)。如發現有設施損壞，會安排承辦商跟進維修。

1.3 在 2016 年至 2020 年期間，康文署戶外兒童遊樂設施和康體設施的維修個案每年約二千餘宗，每年均有逾三成個案(即六百多宗)由呈報損壞至完成維修需時三個月或以上，當中亦有個案需時超過半年。至 2021 年，維修個案明顯較過往五年少，整體維修所需時間雖見改善，但仍有二百餘宗個案需時三個月以上才完成。

1.4 就此，申訴專員在 2022 年 12 月 8 日根據《申訴專員條例》(第 397 章)第 7(1)(a)(ii)條向康文署展開主動調查。

調查範圍

1.5 這項主動調查主要針對康文署轄下免費戶外遊樂和康體設施，即一般無需預訂、可供市民免費使用的設施。調查範圍包括：

- 康文署日常檢查及維修相關設施的機制和工作成效；

- 康文署對外判承辦商的維修表現之監管；

- 康文署添置或更換遊樂和康體設施時，融合市民的意見之工作；

- 其他可予改善之處。

調查過程

1.6 本署於 2022 年 12 月 8 日公布展開此項主動調查，並邀請公眾人士就此課題提供意見。此外，本署亦有向負責建造康文署轄下公園及戶外康體場地的建築署查詢，了解有關該些場地內的遊樂和康體設施的資料。2023 年 9 月 12 日，本署將調查報告的初稿送交康文署及建築署置評。經考慮部門的意見後，本署於 2023 年 12 月 12 日完成這份報告。

2

戶外遊樂和康體設施的檢查和維修安排

康文署轄下戶外遊樂和康體設施的概況

2.1 康文署在轄下的公園和戶外康體場地設置不同種類和功能的戶外遊樂和康體設施，供市民免費使用。隨著每年各區新建造的公園、休憩處或戶外運動場地落成，康文署所負責的設施數量持續增長。截至 2023 年 8 月，康文署負責管理和維修的戶外遊樂或康體設施超過 8,500 組，分布於超過 1,000 個場地。

2.2 為了增加公共遊樂空間的創意和趣味並滿足公眾期望，政府在《行政長官 2019 年施政報告》推行一項預算近七億港元，改造康文署超過 170 個公共遊樂空間的五年計劃[1]。康文署在推展改造設施的工程中，除參考了專業顧問的研究結果之外，亦鼓勵所有持份者(包括兒童、家長／照顧者、地區人士、專業人士及社區組織)的參與，將可行及合適的設施和設計元素加入公共遊樂空間，以提升遊樂設施的創意、共融性、挑戰性和趣味性。截至 2023 年 8 月，該計劃合共開展了 87 個改造工程項目，已完成的改造項目有五個。

設施的保養和維修

2.3 康文署場地內新建的遊樂和康體設施是按相關建造或採購合約條款，由承建商／供應商／代理商提供保養期內的保養維修或更換設施服務，保養期通常為一年。

---

1 康文署公共遊樂空間改造計劃的網址：https://www.lcsd.gov.hk/tc/pps/index.html

2.4 康文署設有技術專責組，其轄下的保養小組(「保養小組」)專責統籌處理戶外康體場地內的遊樂和康體設施的維修工作，組員包括建築師及結構工程師各一名，以及七名工程監督等工程人員。

定期巡查

2.5 為確保其轄下的戶外遊樂和康體設施適宜供市民使用，康文署會定期巡查設施，包括例行巡查和結構巡查。康文署制定了《遊樂場設施巡查及維修指引》(Guidelines on Inspection and Repair of Playground Equipment)(「《指引》」)，訂明負責巡查設施的人員、巡查頻次、呈報設施損壞及安排合約承辦商進行維修的程序，以及如何監察維修工程進度。

例行巡查

2.6 例行巡查旨在確保公園及遊樂場的設施經常保持安全、清潔和可供市民使用。例行巡查由負責的職員以目測進行，並以指定表格記錄巡查結果(「例行巡查表格」)。職級不低於分區助理康樂事務經理的相關管理人員須每兩個月核查該些例行巡查記錄一次。職員巡查時如發現設施有明顯或可能引致危險的損壞，例如設施破損或零件鬆脫、露出鋒利的邊沿或尖角，會匯報以安排維修(下文**第 2.10 段**)；若發現相關設施不能或不宜使用，職員會先行圍封設施及貼出告示。康文署轄下戶外遊樂和康體設施例行巡查的安排見**表 1**。

表 1：康文署戶外遊樂和康體設施例行巡查的安排

場地	**負責人員**	**巡查頻次**[註]
有駐場人員的場地	駐場的康文署職員或外判承辦商職員(如園差或護衛員)	**每日一次**
無駐場人員的場地	管轄場地的康文署分區康樂事務辦事處職員	**至少每兩星期一次**

[註] 如發現設施經常損壞或接獲投訴，會按需要加密巡視。

結構巡查

2.7 結構巡查是從技術層面評估設施的狀況。根據《指引》,康文署按設施的結構、使用率、目標使用者類別及投訴記錄,將設施分為高、中及低安全風險程度,藉以訂定結構巡查的頻次及優先次序。保養小組會按照相關設施的安全風險程度,定期為設施進行結構安全檢查和風險評估。有關設施的安全風險程度分類和結構巡查的頻次見**表 2**。

表 2:康文署戶外遊樂和康體設施的安全風險程度分類及結構巡查的頻次

安全風險程度	釐定安全風險程度的因素	例子	結構巡查頻次
高	• 懸臂式的設施 • 使用量高 • 曾有發生意外的記錄	籃球架	每年一次
中	• 設施配備可移動組件 • 使用量頗高 • 曾有接獲市民投訴的記錄	搖搖馬/鞦韆/健體設施	至少每兩年一次
低	• 設施沒有可移動組件 • 使用量一般 • 很少機會需要維修	非上述兩類的其他設施	按需要進行(例如接獲投訴)

2.8 保養小組的工程督察會檢查各區的戶外遊樂和康體設施有否損壞、銹蝕、零件鬆脫等情況,作安全風險評估。如有需要,保養小組會提出維修甚至更換設施的建議,供相關的分區康樂事務辦事處(「分區辦事處」)考慮和跟進。康文署補充,籃球架屬於高風險設施,保養小組會委聘獨立結構工程師,為該署轄下戶外康體場地超過 1,050 個籃球架進行周年結構巡查。

市民呈報設施損壞

2.9 康文署除了透過上述的定期巡查主動監察戶外遊樂和康體設施的狀況，適時安排所需的維修外，如接獲市民的通知或投訴指有設施損壞，相關場地的職員亦會作出跟進。2017 年至 2022 年康文署每年接獲有關戶外遊樂和康體設施損壞的投訴個案數目列於**表 3**。

表 3：2017 年至 2022 年康文署接獲有關戶外遊樂和康體設施損壞的投訴個案數目

年份	個案數目（宗）
2017	181
2018	225
2019	265
2020	146
2021	234
2022	211

維修設施的程序

I. 呈報設施損壞

2.10 根據《指引》，康文署場地的職員如發現戶外遊樂或康體設施損壞，須向場地主管填交設施損壞報告表格，記錄發現相關損壞的日期及詳述設施損壞的情況。場地主管核實情況後，需在七天內向保養小組提交設施損壞報告。

II. 核實損壞情況

2.11 保養小組接獲報告後，

(a) 會在七天內向相關場地職員發出認收回條，註明維修檔案編號；及

(b) 實地檢視設施（如有需要）。

康文署表示，保養小組一般會在收到設施損壞報告的 14 天內完成評估，決定是否安排維修。

III. 發出施工指示

2.12 如有關設施仍在保養期內，保養小組會要求原來的設施承建商／供應商／代理商進行維修（上文**第 2.3 段**)。如有關設施的保養期已屆滿，而個案只涉及一般維修如零件鬆脫、維修及更換戶外場地的安全地墊等，保養小組會於 14 天內向康文署現有的遊樂設施維修及保養合約(「定期合約」)的承辦商（下文**第 2.21 至 2.23 段**）發出施工指示，要求後者在訂明的的期限前完成所需維修。

2.13 若維修項目不在該定期合約所涵蓋的範圍內（包括更換設施)，或定期合約承辦商因不同因素未能按合約條款提供所需的維修服務（包括合約承辦商維修設施的工程出現嚴重延誤)，保養小組會以直接採購形式，安排合適的承辦商提供所需的維修或更換設施服務。一旦需要透過直接採購形式維修或更換設施，康文署一般需時三至五星期以完成招標及與中標的承辦商確定預訂工料和工程時間的程序（下文**第 2.25 至 2.26 段**)，然後康文署才能發出施工指示。

<u>設定預計完工日期</u>

2.14 為縮短維修設施的時間和提升相關工作效率，康文署在定期合約條款中訂明不同維修指令的工程時間指引（相關工程的一般時限見**表 4**)。保養小組在發出維修設施的施工指示時，會按相關指引行事，省卻每次審批預計完工日期的程序，以加快發出施工指示。承辦商亦須按指引提交預計的工程時間表及完成維修。若在指定的時限內出現承辦商不能控制的情況而影響維修工作，如惡劣天氣等，承辦商可提交申請要求延長有關時限，康文署會檢視申請理據是否充分而決定是否批准延期。

表 4：康文署在定期合約中所訂明完成維修工程的一般時限

維修工程	**承辦商需要完成工程的一般時限** （施工指示發出日起計）
小型維修（如重置或固定鬆脫的螺絲或零件、為設施作簡單修補或掃漆）及長者健體設施的維修／更換	14 至 21 天
安全地墊的維修／更換 （按地墊所涉及的面積計算） • 少於 100 平方米 • 超過 100 平方米	 • 14 至 30 天 • 45 至 60 天

2.15 至於透過直接採購合約安排的維修設施工程（上文**第 2.13 段**），工程所需時間會因設施的種類和工程規模而有所不同。承辦商須向康文署提交工程時間表，然後由康文署決定工程的預計完工日期。康文署表示，部分設施及相關零件或需時從海外訂購及運送到港，工程需時由一至四個月不等。

2.16 為方便市民掌握損壞的遊樂或康體設施的維修進度，如個案只涉及簡單維修，工程需時相對較短，康文署會局部圍封相關設施，或張貼告示通知市民。至於大型的維修或翻新工程，現場會張貼載有暫定完工日期的告示，告知市民暫停開放設施的時段。市民如欲了解設施維修的詳情，可依相關告示或康文署在場地內恆常提供的聯絡資料，向相關場地職員查詢。

IV. 監察工程進度

2.17 康文署表示，在發出施工指示後，場地職員與保養小組人員會積極合作，共同監察維修設施工程的進度。保養小組會每星期與定期合約承辦商會面，檢視工程進度。根據《指引》，如發現工程有延誤的跡象，保養小組會立即指示承辦商加緊跟進，包括發出書面提醒。如情況在一星期內沒有改善，保養小組會向承辦商發書面警告，敦促其立即採取行動，加速進行所需工程。如工程延誤問題持續，保養小組需向承辦商了解箇中原因，再次要求盡快完成工程。

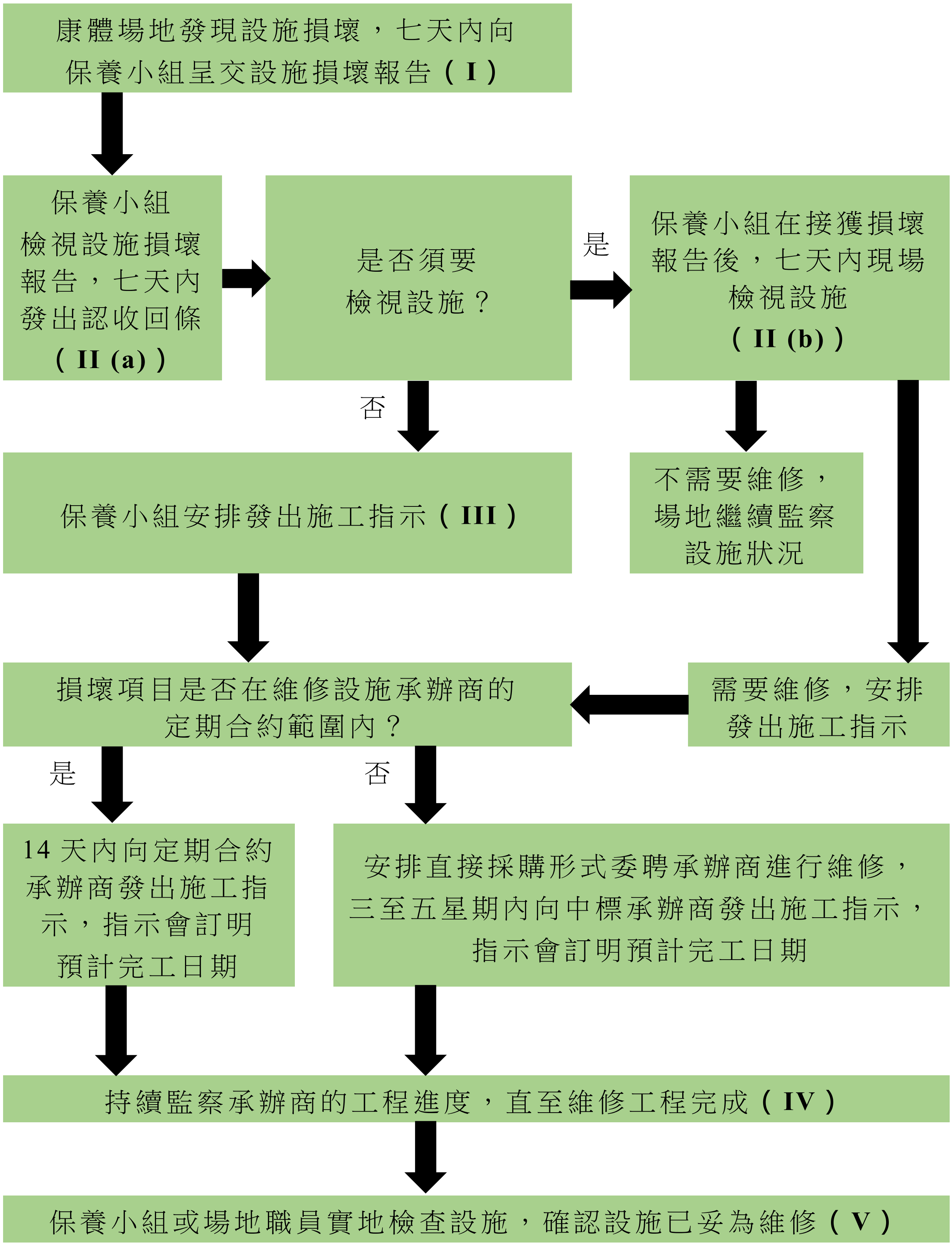
2.18 根據《指引》，超逾施工指示訂明的預計完工日期一個月仍未完成的維修設施工程會被界定為嚴重延誤個案(Long Overdue Repair Cases)。相關的地區康樂事務經理須將個案呈報至總康樂事務經理及技術專責組(上文**第 2.4 段**)的高級工程策劃經理，以研究解決方案；如有需要，會將個案上報部門的首長級人員。

V. 確認完成維修

2.19 在接獲承辦商的完工通知後，保養小組或相關場地職員會實地檢查相關設施。如確定所需的維修已妥為完成，場地職員會重新開放設施供市民使用。

2.20 **圖 1** 綜合顯示上述康文署維修戶外遊樂和康體設施的基本程序。

圖 1：康文署維修戶外遊樂和康體設施的基本程序



委聘維修遊樂和康體設施的承辦商

定期合約承辦商

2.21 康文署根據政府的《物料供應及採購規例》及既定的公務工程採購程序和評審準則，以選擇性招標的方式，邀請名列在發展局「認可公共工程承建商名冊」[2]上獲准競投指定建築工程類別的承建商(約 100 間)參加競投該署的定期合約(上文**第 2.12 段**)，負責康文署轄下戶外遊樂及康體設施的維修保養工作。標書評審小組會依照部門既定的相關程序和準則進行評審，考慮投標是否完全符合招標文件內列出的條件和資格，並在完全符合條件及資格的投標中，採納價格最低者批出合約。康文署表示，在揀選合約承辦商時，承辦商過往的表現是其中一項考慮因素。

2.22 在定期合約的招標階段，康文署會在合約的定價表 (Schedule of Rates)[3]，列出各種維修工作項目的計算單位，但不會承諾相關工作的數量，因為康文署及承辦商不能確定須要進行的實際工作量。中標的承辦商須在合約期內，按康文署的施工指示完成相關維修工作。其後，康文署會按承辦商呈報的完工資料，核實已完成的工作量，並根據定價表內承辦商所投得的收費率，計算最後的工程款項。

2.23 現時，康文署設有兩份定期合約，分別處理新界區和市區（包括香港島及九龍區）的戶外遊樂及康體設施之維修保養工作，合約總價分別為港幣 2,980 萬元及 3,010 萬元[4]，合約期為三年（2021 年 11 月至 2024 年 10 月）。在此以前，定期合約的期限為兩年。資料顯示，現時兩份定期合約均由同一承辦商投得。康文署表示，兩份合約都是按上文**第 2.21 段**所述的評審程序和準則處理，由同一承辦商獲得，並非該署刻意聘任單一承辦商。

---

[2] 發展局將「認可公共工程承建商名冊」上載於其網頁 (www.devb.gov.hk)。該名冊列出所有已取得核准資格競投公共工程合約的承建商，並註明各承建商可競投的公共工程類別，以及按他們可競投的公共工程合約價值上限將他們分為三個組別。

[3] 康文署的定價表是參照建築署的定期合約工程工料估算表而訂定。

[4] 合約總價是根據康文署估算合約期內所需工作量及承辦商服務收費而釐定。

2.24 本署發現，自 2015 年 11 月至今，康文署曾四度簽訂新的新界區和市區之定期合約，每次都有轉換新的承辦商，但每一個合約期都由同一承辦商同時獲得新界區和市區的兩份定期合約。康文署表示，將來會考慮研究採用限制中標方式，規定投得兩份合約的承辦商須為不同，並無直屬／間接關係的公司，以減低唯一的承辦商因表現欠佳而未能提供正常服務的風險。

直接採購合約供應商／承辦商

2.25 康文署如需採用直接採購合約（上文**第 2.13 段**），須要遵守既定的採購程序，亦須參照設施的損壞程度和維修內容，擬訂相關的招標文件（包括合約範圍及技術條款），並從部門的物料供應組之《一般物料和一般服務供應商名單》[5]，邀請最少十個供應商提交報價和工程時間表，進行相關的文件審批。

2.26 康文署表示，單是發出施工指示前的招標程序至少需要三星期的時間處理。若有關損壞事項須要從海外國家訂購零件，則需要更長時間（可長至數個月）。由於每宗維修個案的內容都有所不同，涉及不同的維修項目和零件，該署並沒有整合和備存每年須從海外訂購各類零件個案的統計資料。

監管維修遊樂和康體設施的承辦商

採用發展局的監管機制

2.27 鑑於 2017 年 11 月至 2019 年 10 月的定期合約承辦商出現持續欠佳的表現（下文**第 4.20 至 4.23 段**），康文署在 2019 年 11 月開始的新定期合約中，採用發展局的《承建商管理手冊》來加強監察合約承辦商的表現。按照該手冊的評核準則和評分指引，康文署從不同範疇[6]評核承建商的表現並作出評分，也會按所得總分為

---

5 持有效商業登記證的公司可申請加入康文署的《一般物料和一般服務供應商名單》。截至 2023 年 8 月，該名單上與遊樂、健體及體育設施有關的供應商分別有 42、38 及 22 個。

6 須評核的表現範疇包括：工藝（Workmanship）、工程進度（Progress）、工地安全（Site Safety）、環境污染管理（Environmental Pollution Control）、組織（Organisation）、一般責任（General Obligations)、行業意識（Industry Awareness）及資源（Resources）等。

承建商的表現作整體評級（第 1 級－非常好（Very Good）；第 2 級－好（Good）；第 3 級－滿意（Satisfactory）；第 4 級－差（Poor）；第 5 級－非常差（Very Poor））。如承辦商的整體評分低於 40 分，又或在一些較重要的表現範疇分項（當中包括工程進度、工藝、工地安全及／或環境污染管理等）被評為第 5 級，則其整體表現須被評為第 5 級。康文署按季評核承辦商的表現，並將相關報告送交發展局及建築署。

2.28 康文署表示，報告上的評分會影響承辦商的「表現指數」以至該承辦商日後投得公共工程合約的機會。此外，若有承辦商表現嚴重欠佳，康文署可依據《承建商管理手冊》建議發展局考慮向相關承辦商採取合適的規管行動，例如暫停其投標資格，或將其所屬於相關認可名冊中的組別降級（**註 2**），甚至除名。該署稱，自採用上述的評核和監管機制後，其承辦商維修遊樂和康體設施的效率明顯有改善（下文**第 3.12 段**），該署亦沒有建議處分承辦商的記錄。

就工程延誤收取失責金

2.29 如承辦商表現欠佳、有嚴重工程延誤或未能遵從合約要求，康文署可按合約條款發出失責通知書並按該月發出失責通知書的數目，計算並扣減該月需付承辦商的服務費（即「失責金」）。以現時生效中的定期合約（合約期至 2024 年 10 月）為例，失責金的計算方法見**表 5**。

表 5：定期合約失責金的計算方法

每月發出的失責通知書	每張失責通知書收取的失責金（港幣）
第一及第二張	3,423 元
第三及第四張	4,598 元
第五張或之後	5,899 元

2.30 以下是計算定期合約失責金金額的兩個例子：

例子一：

假設康文署在某一月份向同一承辦商發出 5 張失責通知書，失責金總額為 21,941 元（即 3,423 元 x 2 + 4,598 元 x 2 + 5,899 元 x 1）

例子二：

假設康文署在某一月份向同一承辦商發出 20 張失責通知書，失責金總額為 110,426 元（即 3,423 元 x 2 + 4,598 元 x 2 + 5,899 元 x 16）

2.31 2020 年初爆發新型冠狀病毒病疫情，全球多個國家／地區實施封城，不同行業停工，導致部分設施和零件供應短缺或難以安排運輸，康文署轄下戶外遊樂和康體設施的維修和保養工作亦因而延長。在 2020 年至 2022 年期間，政府考慮到公共工程受到疫情影響，工程延誤超越承建商所能控制，遂彈性處理對公共工程合約收取算定損害賠償[7]。因此，康文署在 2020 年至 2023 年 1 月期間暫停向因疫情導致工程延誤的承辦商收取失責金。

---

[7] 合約內訂明的算定損害賠償，即預計工程不能如期完成所造成的損失金額。

3

戶外遊樂和康體設施維修工作的現況

3.1 本報告**第 2.10 至 2.20 段**概述了康文署維修戶外遊樂和康體設施的基本程序。本署從康文署取得程序中不同步驟所需時間的統計資料，藉以了解該署維修設施的效率。

呈交設施損壞報告所需的時間

3.2 場地職員須在發現設施損壞的七天內向保養小組提交設施損壞報告（上文**第 2.10 段及 2.20 段之圖 1（I）**）。2017 年至 2022 年，保養小組每年收到的設施損壞報告約二千至三千餘宗；該期間場地人員呈報設施損壞所需的時間見**表 6**。

表 6：由發現設施損壞到保養小組接獲設施損壞報告所需的時間（2017 年至 2022 年）

年份	每年平均天數	每年耗時最長個案所涉天數
2017	2.4	57
2018	2.1	52
2019	2.3	36
2020	3.7	59
2021	2.4	60
2022	1.7	23

3.3 從**表 6** 可見，由發現設施損壞到提交設施損壞報告所需的天數每年平均為 1.7 天至 3.7 天，顯示場地人員大多能在《指引》訂明的時限內完成呈報損壞的工作。

3.4 至於每年提交設施損壞報告耗時最長的個案，康文署查閱相關記錄後發現，2017 年的個案（57 天）、2018 年（52 天）、2019 年（36 天）及 2022 年（23 天）均涉及傳送損壞報告的過程有誤，2018 年及 2022 年的個案詳情見本報告**第 4 章**的**個案六及個案七**。

3.5 另外，有關 2020 年至 2021 年的個案，康文署表示，當時本港持續受到新冠疫情打擊，政府曾關閉康體場地及實施特別上班安排，影響到康文署的戶外工作人員不能按正常程序和時間提交設施損壞報告，以致無法在《指引》所訂的時限內完成相關工作。

發出施工指示予承辦商所需的時間

3.6 保養小組接獲報告後，會在七天內向相關場地職員發出認收回條，註明維修檔案編號，以及實地檢視設施（如有需要）（上文**第 2.11 段及 2.20 段之圖 1（II (a)及 II(b)）**）。康文署表示，保養小組一般會在收到設施損壞報告的 14 天內完成評估，並向相關的承辦商發出維修設施的施工指示（**圖 1（III）**）。從**表 7** 可見，在 2017 年至 2022 年期間，保養小組由接獲設施損壞報告到發出施工指示所需的平均時間按年介乎 6.9 天至 19.8 天之間。

表 7：由保養小組接獲損壞報告到發出施工指示所需的時間（2017 年至 2022 年）

年份	每年平均天數	電腦記錄中每年耗時最長個案	
		記錄顯示天數	實際天數[註]
2017	11.8	93	20
2018	19.8	200	20
2019	12.8	130	25
2020	12.3	161	20
2021	9.8	110	15
2022	6.9	49	28

[註] 實際天數是經扣除暫緩維修期間後所得。

3.7 康文署指出，在 2017 年至 2021 年，每年有七至八成個案能夠在收到損壞報告後 14 天內向承辦商發出施工指示；至 2022 年有關比率上升至九成。

3.8 然而，耗時最長的個案卻高達 49 天至 200 天。康文署解釋，一方面是因為在疫情期間，保養小組的工程人員須特別上班安排處理接獲的損壞報告（上文**第 3.5 段**），另一方面則涉及暫緩維修的個案。保養小組在接獲設施損壞報告後會檢視個案的實際情況，並與場地職員商討維修工程的安排。部分個案因應場地運作需要而未能即時關閉，或為了避免於雨季進行工程等考慮，保養小組會評估設施的情況，如設施損壞只涉局部老化但整體設施仍可安全地使用，該小組會暫緩某些個案的維修工程。工程人員在與場地協商後會讓設施繼續開放，但同時會加密巡查和監察設施狀況。暫緩進行維修期間的天數，在電腦記錄上會反映在由發現設施損壞至發出施工指示，以至維修工程完成所需的天數。康文署認為，這些暫緩維修的個案，不應被視作延誤。康文署估計，這類情況佔每年設施損壞報告個案總數的 15%至 20%。因此，在扣減暫緩維修期間的天數後，該些個案實際上大多在接獲設施損壞報告後的兩至三星期發出施工指示（見**表 7** 的「實際天數」）。

3.9 康文署表示，就上述記錄方式的不足，該署現正開發一個維修工作電腦系統，將來會改善這類個案的表達方式，並會加入工作提示，讓職員更易注意到暫緩維修個案所涉設施的狀況，適時安排維修工作（下文**第 3.21 段**）。

定期合約承辦商及直接採購合約承辦商完成的工程數量

3.10 當戶外遊樂和康體設施的保養期屆滿後，如需維修相關設施，康文署會安排定期合約承辦商或直接採購合約承辦商進行所需的維修工程（上文**第 2.12 至 2.13 段**）。在 2017 年至 2022 年期間，該兩類合約承辦商為康文署完成相關設施的維修／更換工程的數量見**表 8**。

表 8：定期合約承辦商及直接採購合約承辦商完成戶外遊樂和康體設施維修工程的數量
（2017 年至 2022 年）

年份	年內完成維修工程個案總數（宗）	定期合約完成的工程（宗數及佔總數的百分比）	直接採購合約完成的工程（宗數及佔總數的百分比）
2017	2,341	1,607 (68.6%)	734 (31.4%)
2018	2,446	1,403 (57.4%)	1,043 (42.6%)
2019	2,367	901 (38.1%)	1,466 (61.9%)
2020	1,823	1,269 (69.6%)	554 (30.4%)
2021	2,128	1,383 (65.0%)	745 (35.0%)
2022	1,680	1,092 (65.0%)	588 (35.0%)

承辦商進行設施維修工程所需的時間

3.11 **表 9** 列出 2017 年至 2022 年期間，每年已完成的設施維修工程個案中，由保養小組接獲設施損壞報告到確認維修工程完成所需的時間。

表 9：由保養小組接獲損壞報告到確認完成工程所需的時間（2017 年至 2022 年）

年份	保養小組處理設施損壞個案的總數[註]（宗）	由保養小組接獲設施損壞報告到確認完成維修工程所需的時間					平均天數	最長個案天數
		30 天內	31-60 天	61-90 天	91-180 天	180 天及以上		
		（宗）（佔保養小組處理設施損壞個案的總數之百分比）						
2017	**2,934**	469 (16.0%)	971 (33.1%)	548 (18.7%)	761 (25.9%)	185 (6.3%)	**89.3**	**713**
2018	**2,871**	845 (29.4%)	742 (25.8%)	405 (14.1%)	576 (20.1%)	303 (10.6%)	**83.2**	**608**
2019	**3,123**	707 (22.6%)	815 (26.1%)	441 (14.1%)	737 (23.6%)	423 (13.5%)	**80.8**	**396**
2020	**2,019**	439 (21.7%)	582 (28.8%)	394 (19.5%)	450 (22.3%)	154 (7.6%)	**75.9**	**380**
2021	**2,552**	880 (34.5%)	641 (25.1%)	400 (15.7%)	375 (14.7%)	256 (10.0%)	**80.6**	**321**
2022	**1,905**	820 (43.0%)	575 (30.2%)	213 (11.2%)	240 (12.6%)	57 (3.0%)	**61.6**	**232**

[註] 總數為保養小組接獲設施損壞報告後以發出施工指示安排承辦商進行維修或更換設施工程處理的個案數目。由於保養小組並非一定就每個呈報的項目都安排承辦商進行維修工程，以及保養小組有機會就同一設施損壞報告內呈報的數個項目發出多於一份施工指示，故該個案總數與同年保養小組收到的設施損壞報告總數並不相同，也不等於同年合約承辦商所完成的維修工程個案總數（見表 8、表 10 及表 11）。

3.12 在 2017 年至 2021 年期間，康文署的戶外遊樂和康體設施的維修工作，在保養小組接獲設施損壞報告後平均需時兩個半至三個月才能完成；扣除康文署保養小組發出施工指示所需的時間（約兩星期）（上文**第 3.7 段**），即承辦商平均約需兩個半月以上的時間完成維修工程。有關情況在 2022 年稍見改善，平均時間下降至兩個月，扣除約一星期發出施工指示所佔的時間（上文**第 3.6 段，表 7**），即承辦商平均仍需要近兩個月以完成維修工程。

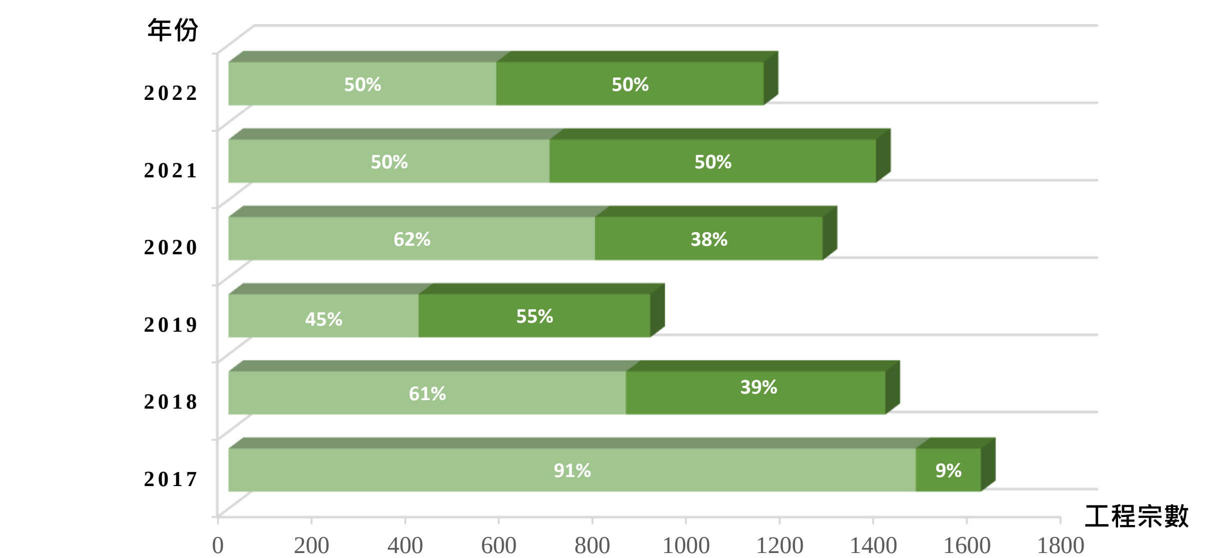
3.13 此外，在 2017 年至 2021 年，相關維修程序耗時超過三個月的個案宗數（見**表 9**「91-180 天」及「180 天及以上」的統計資料）佔每年全部個案的 25%至 37%之間。到了 2022 年，情況略有改善，但在已完成設施維修的個案中，仍有 15%的個案是耗時三個月或以上。

3.14 按上文**第 3.12 至 3.13 段**的觀察，康文署的設施維修工程實際所需的時間遠比該署就一般維修項目為承辦商施工所設定的 14 至 60 天時限（上文**第 2.14 段，表 4**）為長。就此，本署向康文署了解承辦商未能在預計完工日期前完成維修工程（即工程延誤）的情況。**表 10、圖 2 及圖 3** 是 2017 年至 2022 年期間，康文署的定期合約承辦商涉及工程延誤的個案統計資料。

表 10：定期合約承辦商涉及工程延誤的個案統計資料
（2017 年至 2022 年）

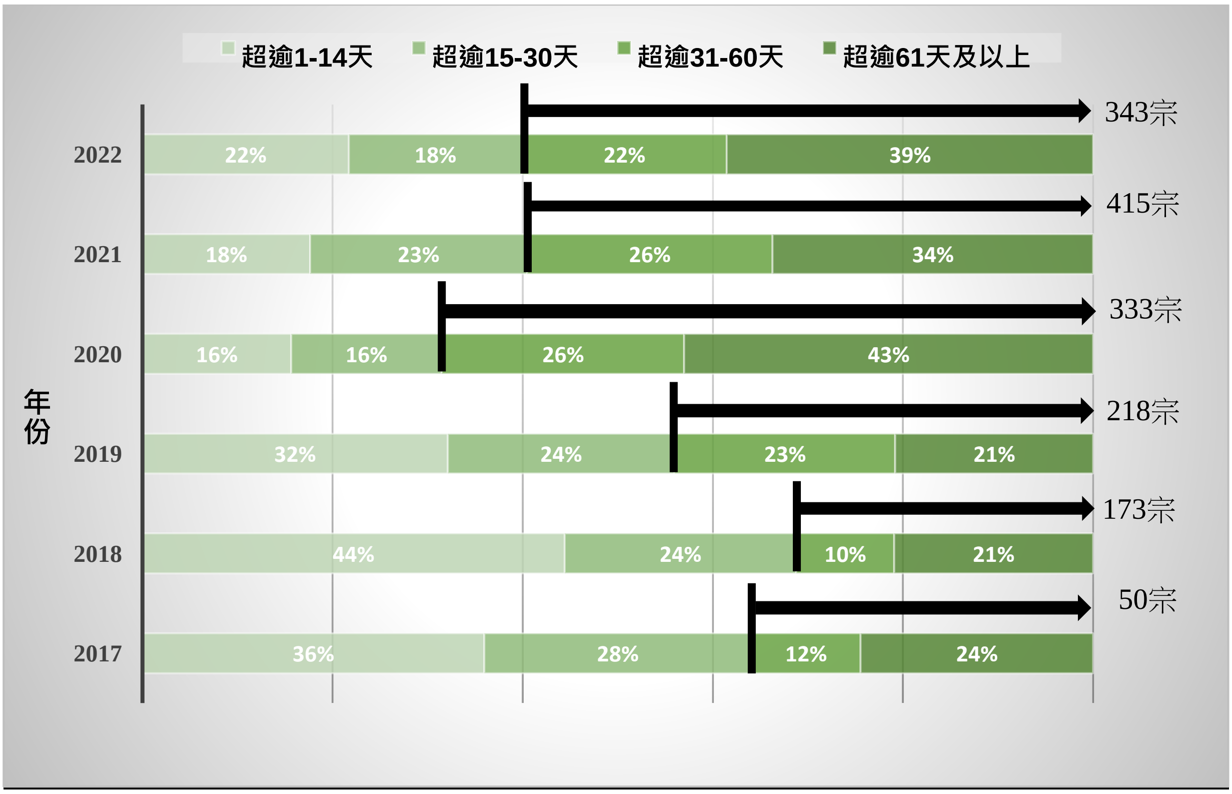
年份	定期合約承辦商完成個案（宗）	延誤個案宗數（佔承辦商完成個案的百分比）	延誤個案宗數（佔承辦商完成個案的百分比）			
			超逾預計完工日期天數			
			14 天內	15-30 天	31-60 天	61 天及以上
2017	**1,607**	**139 (8.6%)**	50 (3.1%)	39 (2.4%)	16 (1.0%)	34 (2.1%)
2018	**1,403**	**554 (39.5%)**	246 (17.5%)	135 (9.6%)	57 (4.1%)	116 (8.3%)
2019	**901**	**495 (54.9%)**	159 (17.6%)	118 (13.1%)	115 (12.8%)	103 (11.4%)
2020	**1,269**	**486 (38.3%)**	76 (6.0%)	77 (6.1%)	124 (9.8%)	209 (16.5%)
2021	**1,383**	**697 (50.4%)**	123 (8.9%)	159 (11.5%)	180 (13.0%)	235 (17.0%)
2022	**1,143**	**571 (50.0%)**	124 (10.8%)	104 (9.1%)	123 (10.8%)	220 (19.2%)

圖 2：定期合約承辦商的延誤個案佔其負責個案的比例



	2017	2018	2019	2020	2021	2022
如期完成工程	1468	849	406	783	686	572
出現延誤工程	139	554	495	486	697	571

圖 3：定期合約承辦商逾期完成的工程之分布情況



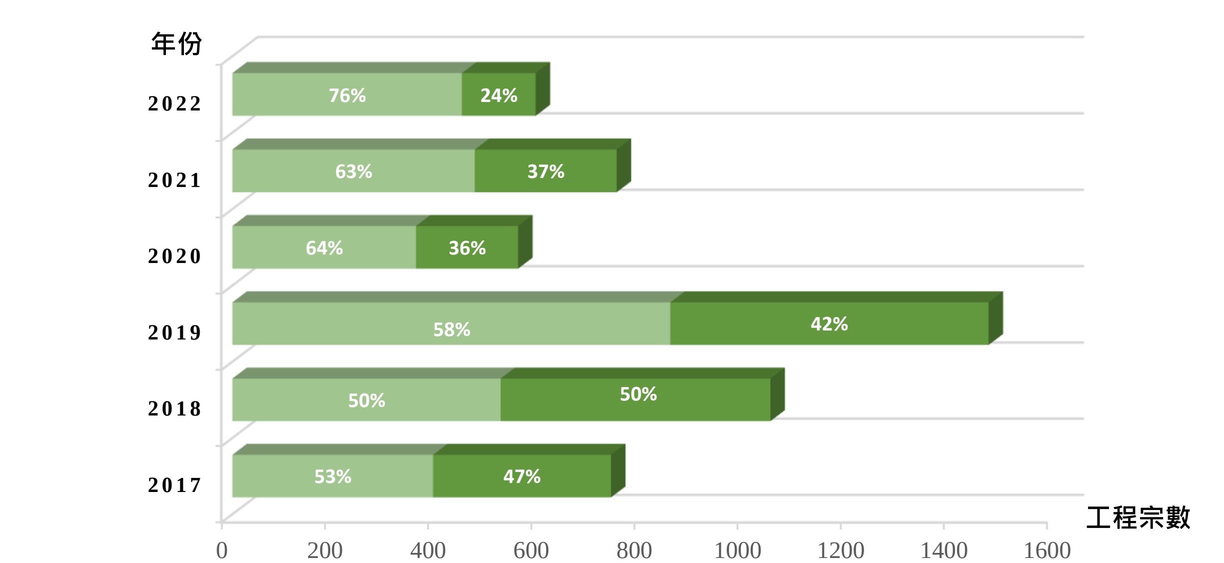
3.15　　從**表 10 及圖 2** 所見，定期合約承辦商自 2018 開始（包括疫情前的時間）每年均有接近四成至五成設施維修工程出現延誤；超時一個月的嚴重延誤個案（上文**第 2.18 段**），由 2018 年的 173 宗，反覆增加至 2022 年的 343 宗（見**圖 3**）。

3.16　　**表 11、圖 4 及圖 5** 顯示同期康文署透過直接採購合約委聘的承辦商涉及工程延誤的個案統計資料。

表 11：直接採購合約承辦商涉及工程延誤的個案統計資料
（2017 年至 2022 年）

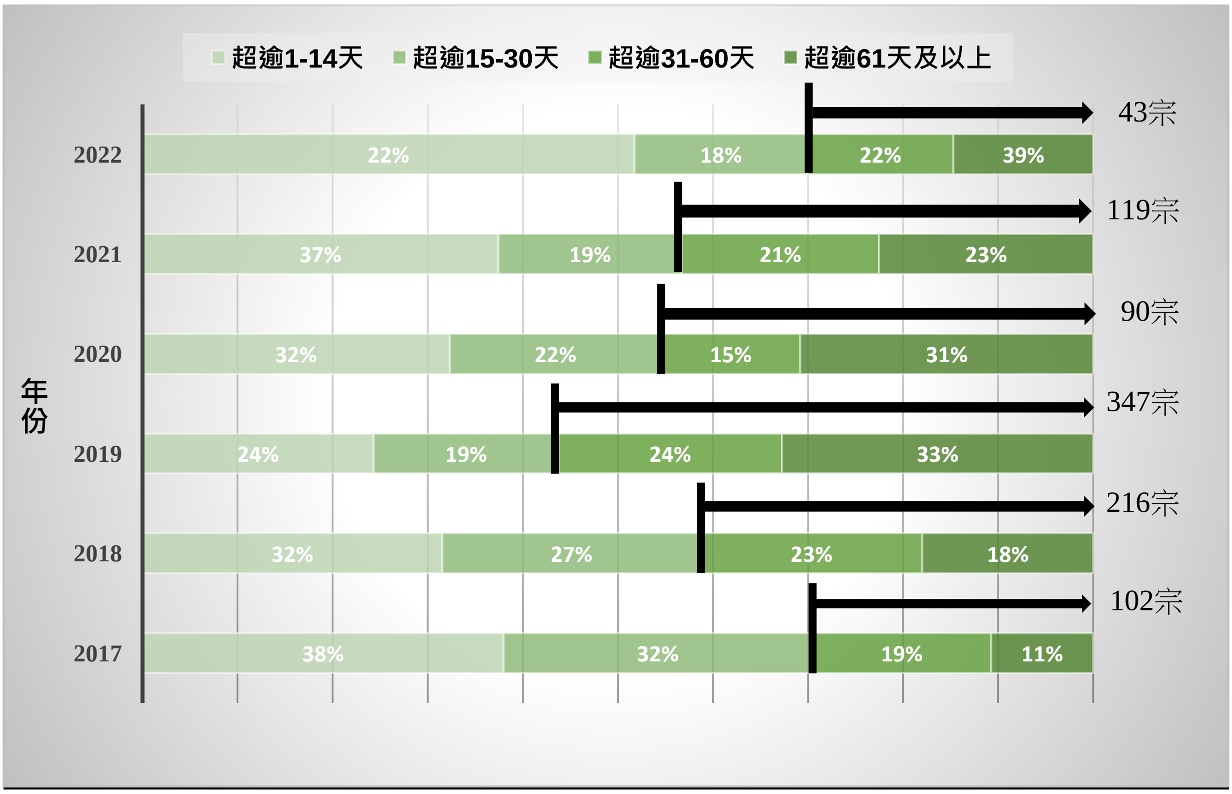
年份	直接採購合約承辦商完成個案（宗）	延誤個案宗數（佔承辦商完成個案的百分比）	延誤個案宗數（佔承辦商完成個案的百分比）			
			超逾預計完工日期天數			
			14 天內	15-30 天	31-60 天	61 天及以上
2017	**734**	**345 (47.0%)**	131 (17.8%)	112 (15.3%)	65 (8.9%)	37 (5.0%)
2018	**1,043**	**523 (50.1%)**	165 (15.8%)	142 (13.6%)	122 (11.7%)	94 (9.0%)
2019	**1,466**	**617 (42.1%)**	150 (10.2%)	120 (8.2%)	145 (9.9%)	202 (13.8%)
2020	**554**	**198 (35.7%)**	64 (11.6%)	44 (7.9%)	29 (5.2%)	61 (11.0%)
2021	**745**	**275 (36.9%)**	103 (13.8%)	53 (7.1%)	57 (7.7%)	62 (8.3%)
2022	**588**	**143 (24.3%)**	74 (12.6%)	26 (4.4%)	22 (3.7%)	21 (3.6%)

圖 4：直接採購合約承辦商的延誤個案佔其負責個案的比例



	2017	2018	2019	2020	2021	2022
如期完成工程	389	520	849	356	470	445
出現延誤工程	345	523	617	198	275	143

圖 5：直接採購合約承辦商逾期完成的工程之分布情況



3.17 從**表 11 及圖 4** 所見，直接採購合約承辦商的工程出現延誤情況與定期合約承辦商的情況同樣嚴重，每年接近四份之一至半數個案出現工程延誤的問題；除了 2022 年，超時一個月的嚴重個案每年達 90 至 347 宗不等（見**圖 5**）。總的而言，承辦商未能按預計完工日期完成維修設施工作的情況相當普遍。

3.18 對於近年經常出現設施維修工程延誤的情況，康文署解釋，戶外維修工程容易受外在因素影響，例如 2018 年超强颱風「山竹」襲港，倒塌的大樹壓毀設施和阻塞通往場地的道路。而 2019 年社會運動期間有康體設施遭到破壞，個別地區的道路受阻。2020 年初爆發新冠疫情，多個國家停工或封城，出現材料、零件供應短缺。各地船期因延誤、缺櫃、塞港等問題，導致海外訂貨需時。香港政府在疫情期間亦曾實施僱員特別上班安排，以致設施損壞報告未能準時提交。康體設施曾經屢次關閉，個別維修個案因場地被徵用作抗疫設施而未能封閉維修，被迫暫緩工程。2022 年初，承辦商的確診員工在短期內大增，人手短缺問題亦是引致工程延誤的因素之一。

康文署改善戶外遊樂和康體設施維修效率的措施

加強前線巡查人員的培訓

3.19 康文署恆常安排職員參加與遊樂和康體設施安全相關的課程，以加強前線人員對設施狀況及檢查工作的知識。此外，在本署進行是項主動調查期間，該署在 2023 年初將相關課程內容製成中文短片並上載至部門內聯網供職員參閱，協助前線人員能更準確辨識設施的損耗情況和所涉的安全隱患。

為個別維修程序設定時限流程

3.20 在本署就是項主動調查課題進行初步查訊期間，康文署在 2022 年 4 月更新了《指引》，為前線人員在發現設施損壞後向保養小組提交設施損壞報告這程序加入七天的時限（上文**第 2.10 段及第 2.20 段之圖 1（I）**）。保養小組若發現場地職員未有按該時限匯報損壞個案，會向相關場地的主管反映，要求改善，以加快處理遊樂和康體設施的維修過程。

開發資訊科技系統以加強對維修程序的管理

3.21 康文署在 2023 年初聘請了系統開發服務供應商研發電腦系統，將轄下公園內兒童遊樂場、健身器材及運動器材等設施的巡查報告、維修進度及記錄電子化，藉以加快通報設施損壞的流程，加強對維修程序的管理，提升效率。該署預計於 2024 年第三季在九龍公園及觀塘區的三個公園試行該系統，再作檢討和評估系統的成效。

增加零件儲備和檢討維修範圍

3.22 現時康文署轄下的遊樂和康體設施由海外國家或地區製造和供應。經平衡公帑運用、成本效益及維修效率等考慮因素後，康文署沒有預購大型設施組件。雖然如此，該署不時檢視零件儲備清單，盡量在資源許可下，預先採購損耗性較高的零件（如鞦韆座椅、安全地墊）或獨立式的設施（如「搖搖馬」）作儲備，以縮短海外訂購的時間。該署亦定期檢視定期合約範圍，把一些較普及的設施（如無縫安全地墊）加入定期合約內，盡量減少需要安排直接採購的情況。

改善設施的設計和物料的選用

3.23 政府於 2019 年公布展開有關改造超過 170 個公共遊樂空間的五年計劃（上文**第 2.2 段**），自 2020 年起，各區已陸續開展相關的工程項目。康文署會盡量挑選較耐用及優質物料所製造的遊樂設施，並計劃在工程完成後要求設施供應商為該些較新穎的設施向該署的前線人員提供保養和維修相關設施的訓練或示範。此外，康文署預期將來會有更多新穎而具創意的設施，該署會考慮以不同形式，例如委聘獨立的安全顧問定期為該些設施進行檢查。

4

個案審研

4.1 為更深入了解康文署對戶外遊樂和康體設施的巡查及維修工作，本署人員在 2022 年 12 月至 2023 年 1 月期間於接近 30 個康文署轄下的戶外遊樂及康體場地作實地視察，在當中約三分之一場地發現有損壞的設施。本署其後就部分個案查閱康文署的相關設施巡查記錄、損壞報告、維修記錄等。此外，本署亦審研了 2017 年至 2021 年期間，康文署人員沒有在時限內提交設施損壞報告，以及個別定期合約承辦商出現嚴重工程延誤的檔案和記錄。

本署的實地視察

個案一

4.2 2022 年 12 月某日，本署在一個有駐場人員的公園（「場地 A」）內視察。本署發現，一個專為二至五歲兒童而設的遊樂設施組合多處地方塗層剝落，外露的金屬嚴重生銹，表面凹凸不平及有尖角凸出，有可能會刮傷使用的兒童（**圖 6**）。估計塗層剝落及生銹問題已存在一段時間。

圖 6：個案一的實地視察照片



4.3 根據康文署的記錄，該組合在 2001 年購入，本署視察前最近一次的結構檢查是在 2022 年 2 月進行。按照康文署的規定，駐場人員須要每日巡查有關場地的設施至少一次（上文**第 2.6 段，表 1**）。康文署 2022 年 10 月至 2023 年 1 月的巡查記錄均沒有關於上述設施損壞的記錄。

個案二

4.4 2022 年 12 月某日，本署人員到訪一個無註場人員的兒童遊樂場（「場地 B」），場內有一組專為二至五歲兒童而設的遊樂設施組合附有滑梯和金屬梯級。本署人員發現該組合的金屬梯級之邊沿及組件之間的金屬板有爆裂並生銹的情況，有機會令使用者刮傷；而形成的罅隙部分達 10 毫米闊，幼童有可能把手指頭放進罅隙，構成安全隱患。當時未見康文署有採用任何臨時保護措施（例如牛皮膠帶遮蓋破損的地方），以減低使用者受傷的機會。此外，該處的安全地墊之間亦出現明顯的罅隙（闊度接近 40 毫米，約一個五元硬幣的直徑）（**圖 7**）。

圖 7：個案二的實地視察照片



4.5 對於無駐場人員的場地,《指引》規定相關人員至少每兩星期巡查設施一次(上文**第 2.6 段,表 1**)。根據場地 B 的例行巡查記錄,前線人員在 2022 年 7 月至 11 月初的例行巡查都沒有記錄上述遊樂設施組合或地墊的損壞。直至 2022 年 11 月中有職員在例行巡查時發現事涉兒童遊樂設施組合有金屬部分出現損壞(“Broken metal of multi-play equipment”)並有尖角凸出。當時前線人員有採用臨時保護措施,將損壞部分圍封、貼上維修和警告字條,並呈報保養小組。然而,呈報的損壞並不包括**圖 7** 顯示的部分。此外,2022 月 7 月至 2022 年 12 月中期間的例行巡查記錄亦沒有記錄地墊出現罅隙。直至 2022 年 12 月 30 日有職員在例行巡查時發現部分地墊出現罅隙,繼而呈報保養小組。

<u>小結</u>

4.6 **個案一及個案二**所涉的設施損壞情況,由最初出現輕微破損或塗層脫落,相信需經過一段日子,其損壞程度才會嚴重至本署人員視察時所見的。然而,前線人員進行例行巡查時並沒有作相關損壞的記錄,保養小組因此未能就相關情況作技術評估,及時監察設施損壞的情況;前線人員亦沒有在損壞之處施加合理的安全保護措施。個案反映前線人員欠缺設施保養維修的認知,也可能在檢視設施時欠仔細,未能充份掌握設施的損耗狀況,而且安全意識亦不足。

個案三

4.7 2023 年 1 月初,本署人員在另一個無駐場人員的兒童遊樂場(「場地 C」)發現一個嚴重傾斜的「搖搖馬」。該「搖搖馬」連接地面的彈弓及底板塗層剝落,外露的金屬生銹(**圖 8**)。整個「搖搖馬」傾斜一旁,會對攀爬或騎坐於其上的人士構成危險。觀察當日,康文署並無圍封該「搖搖馬」,現場亦未見任何關於安排維修的資訊。

圖 8：個案三的實地視察照片



4.8 此外，本署人員曾搖動同一場地內的一隻「搖搖船」，搖動時該「搖搖船」發出「咯、咯、咯」不尋常的聲響，其連接地面的金屬彈弓也出現塗層剝落和生銹的情況（**圖 9**）。

圖 9：個案三的實地視察照片



4.9 根據康文署的記錄，2022 年 1 月的結構檢查並未發現上述兩個設施有安全或損壞問題。而在本署 2023 年 1 月初視察後，康文署於同一月份裡先後為場地 C 的遊樂設施進行兩次例行巡查，但都沒有發現上述的損壞情況。直至 2 月 24 日的例行巡查，場地人員始記錄上述「搖搖馬」和「搖搖船」有損壞，並在 3 月 1 日向保養小組提交設施損壞報告，但已是本署發現問題後兩個月。該兩個設施在 2023 年 3 月中旬完成更換。

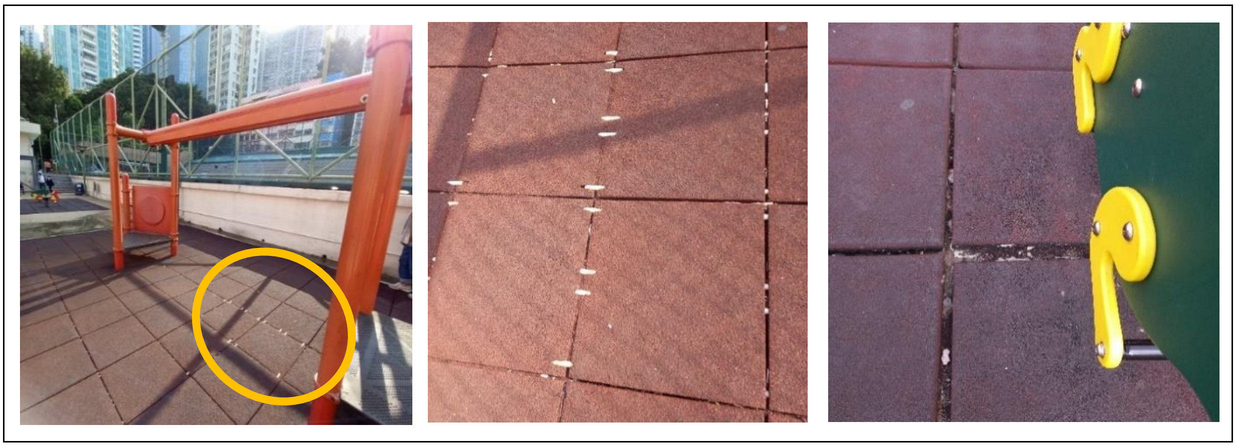
小結

4.10 **個案三**中的「搖搖馬」損壞嚴重且十分明顯，惟本署視察後的連續兩次例行巡查記錄仍顯示設施可以正常使用，顯然巡查人員並沒有按照《指引》適時記錄和匯報問題，延誤了相關設施的維修過程，也令人質疑前線人員的設施檢視工作是否認真，管理人員核查例行巡查記錄的工作（上文**第 2.6 段**）是否有效。

個案四

4.11 2022 年 12 月，本署人員到訪一個人流頻多的大型公園，在其兒童遊樂場(「場地 D」)內發現有大範圍的安全地墊呈硬化跡象，例如顏色特別深和地墊間的罅隙頗大，並露出地墊間的零件（**圖 10**）。

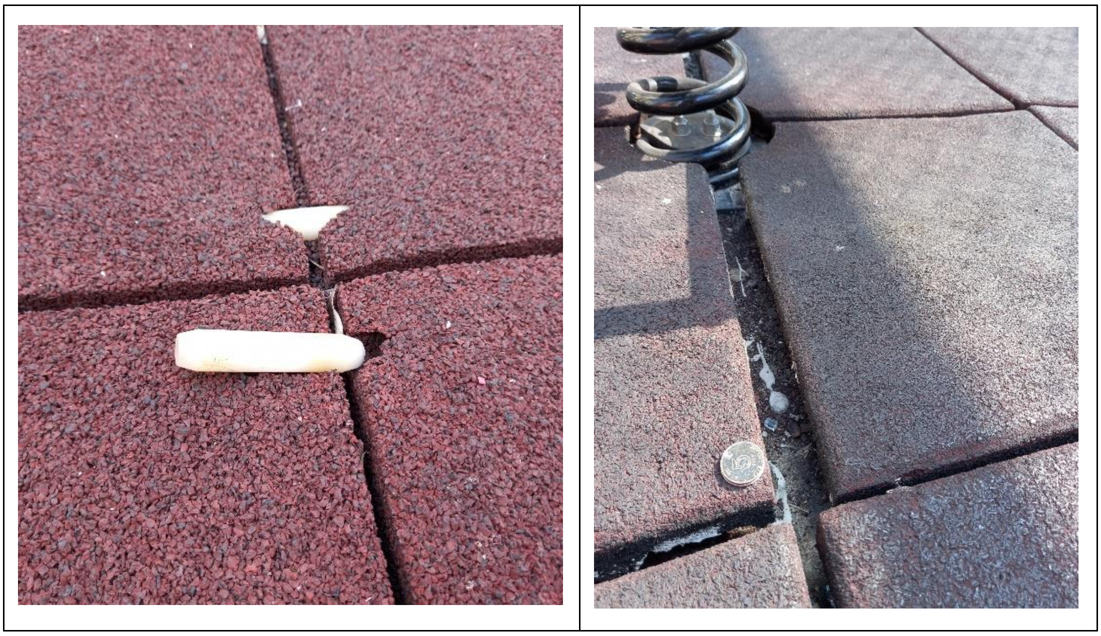
圖 10：個案四的實地視察照片



4.12 2023 年 1 月，本署人員再次到訪場地 D，發現上述地墊損耗的情況持續，露出的零件可以輕易取出，而地墊方塊間的罅隙闊度達 40 毫米，超過一個五元硬幣的直徑（**圖 11**）。

圖 11：個案四的實地視察照片

（拍攝**圖 10** 的一個月後）



4.13 本署就**圖 11** 顯示的情況向康文署查詢，該署回覆指情況代表地墊開始老化或變形。如遇此情況，場地人員應按既定程序匯報損壞，將個案交由工程人員作專業評估和跟進維修。然而，根據 2022 年 7 月至 2023 年 1 月期間場地 D 的例行巡查記錄，相關職員並沒有就地墊零件鬆脫或罅隙擴大提交報告。

個案五

4.14 2023 年 1 月初某日，本署在一個兒童遊樂場(「場地 E」)發現大範圍的安全地墊蹺起，地面凹凸不平，地墊邊沿蹺起的幅度接近一個二元硬幣的直徑（**圖 12**)。在地墊範圍內走動，容易出現絆腳的情況。本署相信，這些地墊老化的嚴重程度不可能是一朝一夕的事，根據康文署的記錄，該署人員曾於 2022 年 12 月下旬在場地 E 進行例行巡查，並匯報該場地約 150 塊地墊有損壞情況。但本署人員視察當日，未見康文署有局部圍封地面凹凸不平的範圍，亦沒有提醒使用人士小心地面不平。康文署表示，有關更換地墊工程於 2023 年 2 月中旬完成。

圖 12：個案五的實地視察照片



小結

4.15 康文署表示，該署參考與遊樂場設施相關的國際安全標準[8]，認為若地墊間出現大於 12 毫米的罅隙，便有絆腳的風險，應盡快更換和維修。在**個案四**中，本署發現場地 D 的安全地墊的罅隙闊度達 40 毫米，遠超出上述 12 毫米的參考指標，而**個案五**中地墊蹺起的情況也十分嚴重，相信問題都已存在一段長時間，惟巡查人員都是待問題惡化至非常嚴重的程度才作報告，未能有效管控因地墊老化而引致的安全風險。

沒有在時限內提交設施損壞報告的個案

4.16 就康文署轄下戶外遊樂及康體場地向保養小組提交設施損壞報告每年耗時最長的個案（上文**第 3.2 段，表 6**），本署曾向康文署了解個案的情況(上文**第 3.4 段**)。以下是 2018 年及 2022 年的個案的具體情況。

---

8 康文署主要參考英國及歐盟國家所採用的"The European Standard"及美國所採用的"ASTM Standards"這兩套標準。

個案六

事涉設施　　　：伸展上肢的健體設施
提交報告時間　：52 天

4.17 2018 年 4 月 8 日，某場地的職員以傳真方式向保養小組提交設施損壞的報告，指場地內一個用作伸展上肢的設施之手繩破損。由於一直未見工程人員聯繫以跟進維修安排，相關場地的職員遂於同年 5 月 29 日（即 52 天後）再次將設施損壞報告傳真予保養小組，這時才發現保養小組並沒有收到該相關報告的記錄。康文署事後估計，可能涉及傳真機機件故障。康文署亦已提醒場地職員在傳送文件後聯絡相關單位，以確定對方收妥文件。

個案七

事涉設施　　　：籃球板
提交報告時間　：23 天

4.18 2022 年 5 月 18 日，某場地的職員發現戶外籃球場內其中兩塊籃球板被籃球撞擊時產生較大聲響，按經驗是因籃球板經常被籃球撞擊引致有個別螺絲輕微鬆開，屬於常見現象，設施仍可繼續開放。場地人員以傳真方式呈報保養小組要求跟進。因未見工程人員聯繫以跟進維修安排，相關場地人員遂於同年 6 月 10 日（即發現問題 23 天後）再次將設施損壞報告傳真予保養小組，這時才發現保養小組並沒有收到該相關報告的記錄。保養小組在三天後向定期合約承辦商發出施工指示，維修工程在 6 月 28 日完成。康文署事後估計，可能同樣涉及傳真機機件故障，並已再次提醒場地職員應在傳送文件後聯絡相關單位，以確定對方收妥文件。康文署表示，自 2022 年 6 月起已改為使用電腦接收傳真，避免因傳真機機件故障而延誤維修。

<u>小結</u>

4.19 保養小組會在收到設施損壞報告後的七天內向相關場地職員發出認收回條，同時提供維修檔案編號（上文**第 2.11 段及第 2.20 段之圖 1**（**II(a)**））。**個案六及個案七**中的場地人員在呈報出現設施損壞後的七天內沒有收到保養小組的認收回條，卻分別延至七星期和三星期後才跟進。此外，**個案七**涉及的籃球架屬於

懸臂式設施，使用率高，被康文署列為高風險設施(上文**第 2.7 段，表 2**)，場地人員理應緊密跟進該設施損壞的維修安排。

對定期合約承辦商表現欠佳的跟進

承辦商甲

4.20 承辦商甲在兩年 2017 年 11 月至 2019 年 10 月的合約期裡承接了康文署 1,913 宗設施維修工程，有 44.8%的工程(857 宗)出現延誤的情況。康文署曾就當中的 476 宗工程發出 1,263 次書面警告，並就 200 宗工程延誤個案收取逾 70 萬元失責金。**表 12** 列出承辦商甲其中五宗嚴重工程延誤個案的資料。

表 12：承辦商甲涉及嚴重工程延誤個案的例子

工程一：更換約 117 平方米範圍的安全地墊	
發出施工指示日期	2017 年 12 月上旬
預計完工日期	2018 年 2 月
康文署的行動	• 2018 年 4 月至 2019 年 3 月：向承辦商甲發出多封警告信 • 2018 年 6 月：向承辦商甲收取失責金 • 2019 年 4 月：取消施工指示；餘下約九成的工程部分交由直接採購合約承辦商進行
工程完成日期	2019 年 10 月上旬
工程二：更換約 285 平方米範圍的安全地墊	
發出施工指示日期	2017 年 12 月下旬
預計完工日期	2018 年 3 月
康文署的行動	• 2018 年 4 月至 2019 年 2 月：向承辦商甲發出多封警告信 • 2018 年 6 月：向承辦商甲收取失責金
工程完成日期	2019 年 3 月初

工程三：更換約 25 平方米範圍的安全地墊	
發出施工指示日期	2017 年 4 月下旬
預計完工日期	2018 年 1 月（但承辦商甲不曾展開工程）
康文署的行動	• 2018 年 4 月至 2019 年 4 月：向承辦商甲發出多封警告信 • 2018 年 4 月：向承辦商甲收取失責金 • 2019 年 5 月：取消施工指示；工程交由直接採購合約承辦商進行
工程完成日期	2019 年 6 月下旬
工程四：更換約 217 平方米範圍的安全地墊	
發出施工指示日期	2018 年 2 月
預計完工日期	2018 年 4 月（但承辦商甲不曾展開工程）
康文署的行動	• 2018 年 4 月至 2019 年 4 月：向承辦商甲發出多封警告信 • 2018 年 6 月：向承辦商甲收取失責金 • 2019 年 5 月：取消施工指示；工程交由直接採購合約承辦商進行
工程完成日期	2019 年 10 月上旬
工程五：更換約 170 平方米範圍的安全地墊	
發出施工指示日期	2018 年 3 月
預計完工日期	2018 年 5 月（但承辦商甲不曾展開工程）
康文署的行動	• 2018 年 5 月至 2019 年 3 月：向承辦商甲發出多封警告信 • 2018 年 7 月：向承辦商甲收取失責金 • 2019 年 4 月：取消施工指示；工程交由直接採購合約承辦商進行
工程完成日期	2019 年 11 月初

4.21 資料顯示，在 2017 年至 2018 年期間，耗時最長的維修工程個案幾乎都涉及承辦商甲，當中有不少個案承辦商甲的延誤情況嚴重，工程最終需要由直接採購合約承辦商完成。從**表 12** 可見，承辦商甲在合約初期，其經已出現工程嚴重延誤的情況（例如

工程一、**工程二**、**工程三**)；而**工程一**、**工程三**、**工程四**及**工程五**均是在預計完工日期過後一年或以上，康文署才取消施工指示。此外，**工程二**雖然由承辦商甲完成，但原本預計需時約三個月的工程，最終卻花了近 15 個月才完成。這些個案反映康文署對屢屢出現嚴重工程延誤問題的承辦商甲非常寬容。

4.22 康文署解釋，當有關工程出現滯後情況時，保養小組有主動採取行動，包括發出勸諭信和警告信等；當情況未有明顯改善時，保養小組亦多次與承辦商甲的管理層會面，要求立即作出改善。惟在多次向承辦商甲收取失責金後，有關工程仍然未見開展，康文署遂決定取消相關施工指示，透過直接採購合約交由其他承辦商跟進維修。由於直接採購合約承辦商需時從海外訂購物料，以致維修需要額外時間完成。如以上述工程為例，最長需要額外七個月完成。康文署表示，保養小組在嘗試一切合理措施及方法協助承辦商甲解決問題後，才考慮取消施工指示。

4.23 此外，康文署重申，在**表 12** 列出的工程中，保養小組均有積極採取多項措施，監察承辦商甲的表現，又在工程出現延誤時主動介入了解延誤原因，以協助承辦商甲解決問題，該署亦有按合約條款向承辦商甲收取失責金。康文署補充指，該署保養小組一直主動監察工程的開展和進度，除每月與承辦商甲進行會議，要求承辦商甲匯報工程進度外，亦每星期與承辦商代表會面跟進。如發現維修工程有滯後的跡象，保養小組會了解原因及協助解決，亦會考慮在預計完工日期前發出勸諭信。由於部分工程比較簡單，實際施工時間較短，較難判斷工程會否如期完成，保養小組會在預計完工日期後確認工程仍未完成才會發出警告信。

小結

4.24 康文署負責監管承辦商甲履行定期合約下的責任，包括承辦商甲須為工程延誤或施工質素欠佳等問題負責，也有責任監控工程的質量及進度。當承辦商甲的工程進度出現問題，康文署須將有關影響減至最低，例如盡快作出替代安排。

承辦商乙

4.25 承辦商乙在 2019 年 11 月至 2021 年 10 月的合約期裡承接了康文署 2,374 宗設施維修工程，出現工程延誤的個案達 986 宗，佔其所負責的工程總數之 41.5%。康文署曾就當中的 841 宗工程發出書面警告。因應發展局就疫情而建議部門彈性處理承辦商的工程延誤(上文**第 2.31 段**)，康文署不曾對該承辦商收取失責金，亦不曾取消施工令。**表 13** 列出承辦商乙其中五宗嚴重延誤個案的資料。

表 13：承辦商乙涉及嚴重工程延誤個案的例子

承辦商乙負責的工程	預計完工日期	工程完成日期	康文署的行動
工程一	2019 年 12 月	2020 年 8 月	工程期間發出多封書面警告催辦
工程二	2020 年 2 月	2020 年 8 月	
工程三	2020 年 3 月	2020 年 10 月	
工程四	2020 年 12 月	2021 年 6 月	
工程五	2021 年 1 月	2021 年 5 月	

4.26 正如上文**第 2.27 段**所述，康文署在 2019 年 11 月開始採用發展局的監管措施，對承辦商乙的表現作出評核及向發展局和建築署匯報。康文署提供了承辦商乙在相關季度評核報告時段所涉的工程延誤宗數，見**表 14**。

表 14：承辦商乙在各季度評核報告時段所涉的工程延誤宗數

承辦商乙季度評核報告所涉時段	工程延誤個案（宗）	
	新界區合約	**市區合約**
(1) 2019 年 11 月至 2020 年 2 月	90	69
(2) 2020 年 3 月至 5 月	95	74
(3) 2020 年 6 月至 8 月	45	49
(4) 2020 年 9 月至 11 月	52	42

4.27 本署發現，康文署前後四份季度表現評核報告上，並無載列有關於承辦商乙負責工程所涉的延誤或被書面警告之相關記錄（上文**第 4.25 段，表 13**）。在工程進度方面和整份報告評級，康文署對承辦商乙連續四次評核為“Satisfactory”（滿意）。

4.28 康文署解釋，在評核承辦商乙的表現時，已按照發展局的《承建商管理手冊》及因應疫情發出的指引，充分和全面考慮承辦商乙在評核期內的表現，包括有否盡力處理較早出現的工程延誤、有否提交延期申請和提供合理的理據等。承辦商乙雖有工程延誤的記錄，但該署認為，相關延誤主要是新冠疫情所致，承辦商乙亦曾提交延期申請，考慮到疫情並非承辦商乙可以控制，而承辦商乙有執行多項措施以減少延誤，例如聯絡多個海外安全地墊供應商，從不同地區採購物料；安排使用機械協助搬運，減少人手需要；執行多項提升工人健康的措施，例如加設裝有流動雪櫃的休息站，減少工人因外出用膳而受感染的風險等。另外，承辦商乙在其他表現範疇，如工藝、工地安全、環境污染管理等都有滿意的表現。該署是按照有關評核指引評核承辦商乙在相關季度的工程進度方面和整份報告評級為滿意。

<u>小結</u>

4.29 康文署如何評價承辦商乙補救工程延誤影響之表現，屬於管理工程範疇的專業判斷。然而，本署認為，康文署向發展局提交評核報告時，理應客觀地全面記錄承辦商乙所負責的工程之延誤情況，才能讓發展局及部門本身藉有關監察機制（上文**第 2.27 至 2.28 段**）為相關承辦商的表現作較全面的監察和評核，長遠提升政府公共工程合約承建商的表現。

4.30 對於本署上段的評論，康文署補充，自 2021 年開始，該署都有在承辦商乙的每季表現評核報告中，就承辦商乙被評為表現「僅及滿意」(marginally satisfactory)或「差」(poor)的範疇作詳細的記錄，包括承辦商乙所負責工程出現延誤的情況等。

5

本署的評論及建議

整體評論

5.1 政府近年投放不少資源改善公共遊樂空間的設計和使用。戶外遊樂和康體設施的質量、合適度和安全程度對於改善市民的生活質素相當重要。康文署管理轄下大量公共遊樂和康體場地，有責任確保其轄下的戶外遊樂和康體設施的狀況良好，可供市民安全及持續地使用。

5.2 康文署所採用的遊樂和康體設施均符合國際安全標準。惟當設施出現老化或損壞情況，便會衍生不同程度的安全隱患。康文署管理大量場地，積累多年經驗，掌握常見的設施損壞事項及維修安排，亦有儲備損耗性較高的零件，應能有效地保養及維修相關設施。然而，本署在處理個別的投訴個案時發現，康文署除了日常的巡視未能發現一些設施長期損壞的問題之外，該署在安排維修設施的程序，以至於監察維修工程承辦商表現的工作仍有不足之處，未能確保已損壞的設施適時獲跟進及維修，以保障使用者的安全。

5.3 此外，隨著政府不斷投放社會資源，改善市民的居住環境及公共遊樂空間，康文署所管理的戶外遊樂和康體設施數量不斷增加，設施種類越趨多元化和創新，例如採用以往鮮有的高身滑梯、滑索、繩網，沙池、玩水池、多人共用搖擺式或旋轉式的設施，將會為該署日後檢查及維修設施的工作帶來挑戰。康文署是時候檢視及改善相關程序及工作。

5.4 綜合而言，本署認為康文署在保養及維修戶外遊樂和康體設施的工作有以下須改善之處。

（一） 巡視設施的工作欠具體指引，前線人員的安全意識不足

5.5 目前，康文署最少每兩星期一次派員實地巡視轄下的戶外遊樂及康體場地，持續監察場內設施的狀況。出現損耗的設施能否獲合適的跟進和維修，以減低對公眾的安全隱患，有賴巡查人員能識別損壞設施，以及在發現損壞後能適時匯報並適當地加設臨時安全或保護措施。

5.6 雖然康文署有制定《指引》，指示相關人員定期巡查遊樂和康體設施，以及訂立呈報設施損壞的程序（上文**第 2.5 段**），也恆常地為前線人員提供相關的培訓課程和資訊，以加強人員對遊樂和康體設施的狀況及檢查工作的知識（上文**第 3.19 段**），但本報告**第 4 章個案一至個案五**，都涉及兒童遊樂設施或安全地墊損壞，而康文署的前線人員沒有適時匯報及／或施加適當的臨時安全措施，反映有部分前線人員未能完全掌握檢查設施時須注意的事項和相關的安全規定，減低安全隱患的意識不足。

5.7 事實上，《指引》並沒有為前線人員日常檢查各項遊樂和康體設施時應注意的事項提供任何具體指示或參考，而《指引》內的例行巡查表格（上文**第 2.6 段**）也只列出少量設施部件項目如籃球架、籃球板、安全地墊、護欄、梯級，且當中只有部分部件項目附有簡單提示如「生銹」、「鬆脫」、「剝落」、「損壞」，提醒巡查人員留意部件有否出現提示所及的情況。此外，雖然各場地的遊樂和康體設施都不同，但本署審閱部分例行巡查表格時發現，不少巡查人員都沒有在表格上列出曾巡視的設施項目。本署認為，現時例行巡查表格的使用及記錄方式無助於提醒巡查人員妥為檢視場地內的所有遊樂和康體設施，也削弱了管理人員定期查核例行巡查記錄以提升設施管理效率的成效。

5.8 另一方面，本署也曾審閱康文署有關遊樂和康體設施檢查及安全標準課程的內容資料，該資料和《指引》同樣是以英文撰寫，部分場地前線人員或外判承辦商職員（上文**第 2.6 段，表 1**）未必能完全理解並掌握所有內容。

5.9 本署認為，場地的管理人員宜在例行巡查表格上羅列出相關場地上的設施，並附加中文解釋，讓該場地的前線人員在例行巡查時可按表格上列出的項目逐一檢視設施及記錄檢視結果，以避免遺漏。此外，康文署亦應制訂一套檢查設施的技術實務指引，

以各級人員皆易於理解的文字，從執行的角度指導前線人員如何檢查設施，並盡量提供一些客觀或可量度的標準及實物圖像作為例子，協助前線人員準確地判斷設施的損壞狀況和評估施加臨時安全措施的需要，並提醒他們須盡快向保養小組呈報所發現的設施損壞事項，令損壞的問題獲適時跟進。康文署同時須加強有關檢查設施的工作之培訓，確保相關人員理解實務指引內容之同時，定期安排他們接受複修訓練，以鞏固巡查人員的相關知識和技能。

5.10 本署欣悉，康文署在 2023 年初製作的中文短片為相關人員檢查兒童遊樂設施提供了較具體易明的參考資料（上文**第 3.19 段**）。該署應確保會參與日常檢查設施工作的駐場人員（包括外判承辦商的園差和護衛員）在有需要時均可閱覽／觀看該參考資料。

（二） 整體維修程序的監察欠效率

記錄巡查及匯報損壞的方式欠妥善

5.11 康文署場地設施的例行巡查表格及設施損壞報告均由場地所屬的分區辦事處記錄和存檔。除了有機會出現如上文**第 3.4 段**所述，分區辦事處向保養小組提交報告或資料時出現傳送資料失誤或延誤呈報的問題外，康文署總部也無法便捷和有系統地監察各設施維修個案的進展，以至部門維修遊樂和康體設施工作的整體表現。

5.12 康文署已於 2023 年初開展了將戶外遊樂和康體場地的巡查和設施維修記錄電子化的研發工作（上文**第 3.21 段**）。本署認為，康文署轄下的遊樂和康體設施數量龐大（上文**第 2.1 段**），該署實有需要利用智慧科技以統整和管理其設施維修工作。該署應緊密跟進相關電腦系統研發工作的進度，並確保相關人員（包括場地的前線人員、管理人員、保養小組的工程人員）日後可透過有關系統實時檢閱與設施巡查及維修工作相關的記錄（例如設施的相片、發出施工指示的日期及內容）及按時跟進維修設施的工作。

須有系統地跟進暫緩維修個案

5.13 康文署的工程人員不時會因應場地實際的運作需要或其他原因暫緩戶外遊樂及康體設施的維修工程，並會在安全的情

況下繼續開放設施供市民使用，而康文署估計這類個案佔每年設施損壞報告個案總數的 15%至 20%（上文**第 3.8 段**）。若按保養小組每年處理約 2,000 至 3,000 宗設施損壞個案計算（上文**第 3.11 段，表 9**），這類設施有損壞但暫緩維修的個案每年達 300 至 400 宗；而暫緩的時期可長達半年（上文**第 3.6 段，表 7**）。

5.14 本署認為，康文署應為暫緩維修的個案設立監察名單（尤其在全面應用上述電腦系統之前），並制訂跟進這些個案的制度，定期檢視相關設施的損耗狀況，在加強設施管理、更有效管控安全風險的同時，也有助避免遺漏或延誤跟進的情況。

監察工程進度欠妥善

5.15 《指引》有指示康文署場地職員與保養小組人員監察及跟進維修設施工程的進度，並在發現工程出現延誤時向承辦商作出提醒甚至警告（上文**第 2.17 至 2.18 段**）。然而，本署留意到，康文署往往是在預計完工日期過後才向承辦商發警告信，亦曾出現持續一年不斷警告承辦商但依然毫無改善的情況（上文**第 4.20 段，表 12**）。

5.16 就康文署在上文**第 4.22 至 4.23 段**的解釋，本署明白，簡單維修的施工時間可能只有數天甚至一天，在預計完工日期之前可能較難預計工程是否會如期完成，部門協助承辦商解決施工上的問題亦非無理。然而，本署認為，康文署應在發出施工指示後更有效地監察工程的開展和進度，包括可要求承辦商主動匯報工程不同工序和階段的進度，以及適時向承辦商訂立最後施工期限，並向承辦商表明如他們不能按時完成工程，部門會果斷地採取應對措施，例如取消施工指示，以及在其評核報告中如實反映情況，以減低出現工程延誤的可能性和程度。

（三） 定期合約安排欠周詳，不利於提升維修工程的效率和質素

5.17 康文署外判其轄下戶外遊樂和康體設施的維修保養工作時，按地區以兩份定期合約聘任承辦商。然而，該署近年都是由同一承辦商同時獲得新界區和市區的兩份定期合約（上文**第 2.23 至 2.24 段**）。本署認為，若康文署同時聘用多於一間定期合約承辦商，可減低因一間承辦商不能提供正常服務而造成的影響。以本報

告**第 4 章**提及的承辦商甲為例，當承辦商甲本身的管理和運作出現問題，以致無法按時完成維修工程時，康文署各區的設施維修項目都受到影響（上文**第 4.21 至 4.23 段**）。承辦商甲同一時間出現多宗工程延誤，即使康文署為部分個案安排直接採購合約承辦商進行維修，但都已拖延了設施的維修，亦花去不少部門資源和時間跟進該些個案。

5.18 因此，康文署應全面檢討定期合約的安排，正視由單一承辦商同時負責其轄下全港所有戶外遊樂和康體設施的維修保養工作的問題，研究合適的方式聘任定期合約承辦商，以提升部門維修設施工作的效率和質素。該署應採取可更靈活地安排定期合約承辦商進行維修工程的方案，例如該署可考慮委聘數間符合條件和資格的定期合約承辦商提供服務。一方面可減低過度依賴單一承辦商之風險，同時亦可增加安排維修工作予承辦商的彈性；透過承辦商之間的良性競爭，改善和提升承辦商的服務質量和效率。

（四） 須加強對合約承辦商的監管

5.19 正如本署在上文**第 3.12 至 3.13 段**所述，在 2017 年至 2022 年期間，康文署維修設施的實際所需時間須要近兩個月，遠比康文署就一般維修項目為承辦商施工所設定的時限為長。在 2018 年至 2022 年期間，接近四份之一至半數以上的個案出現定期合約及直接採購合約的承辦商未能在預計完工日期前完成工程的情況，顯示工程延誤的問題嚴重（上文**第 3.14 至 3.17 段**）。而康文署則把延誤歸咎於多個籠統的原因（上文**第 3.18 段**）。

5.20 本署認為，康文署有需要掌握每宗工程延誤的具體原因。該署應考慮在相關電腦系統設置擷取具參考價值的統計數據的功能，例如設施損壞的情況類別、損壞原因、維修工程的種類和施工日數、複雜程度、緊急程度、採購零件種類等，作研究和分析，查找問題的根源，繼而制訂針對性的改善措施，協助承辦商改善效率之餘，也可加強對承辦商的監察成效。

（五） 評核承辦商的表現之記錄欠清晰，應向工程人員提供指引

5.21 康文署自 2019 年 11 月採用發展局對認可公共工程承建商的監管機制（上文**第 2.27 至 2.28 段**），按該機制為承辦商的表現評分，並將相關報告送交發展局。然而，從上文**第 4.26 至 4.28 段**可見，康文署並沒有在承辦商乙的表現評核報告中全面反映承辦商乙的實際表現，例如沒有在報告中提供評核時段內承辦商乙延誤工程和被書面警告的數目，也沒有清晰地就給予的報告評級提供具體和實質的理據。本署認為，這會削弱相關監察機制和措施的成效。本署樂見康文署自 2021 年開始在這方面有所改善（上文**第 4.30 段**）。為確保相關評核報告能持續並準確地反映承辦商的表現，康文署應為負責評核承辦商表現的人員提供清晰的指引，包括要求他們評核承辦商的表現時提供客觀數據；即使承辦商能為某工程延誤提供合理解釋，或部門認為延誤源於一些承辦商不可控的情況，也應在報告中列明。

（六） 考慮利用智慧科技向市民提供便捷途徑作出設施損壞報告

5.22 本署留意到，康文署有六成的康體場地屬於無駐場人員的場地（多屬較細規模的小型遊樂場、休憩處及花園）。若市民發現有康體設施損壞，可在辦公時間通知相關場地（上文**第 2.9 段**）或透過政府熱線 1823 轉介。康文署可考慮利用智慧科技，例如讓市民透過掃描設於遊樂和康體設施上的智能二維碼報告損壞事項，或以即時通訊應用程式通報設施損壞，以便該署更快跟進設施損壞的個案。就此，康文署表示會積極探討相關建議。

建議

5.23 因應是次主動調查所得，申訴專員向康文署提出以下 11 項改善建議：

(1) 考慮制訂一套檢查設施的技術實務指引，以各級人員皆易理解的文字，指導前線人員如何檢查設施，並盡量提供一些客觀或可量度的標準及實物圖像作為例子，協助他們準確地判斷設施的損壞

狀況和評估施加臨時安全措施的需要(上文**第 5.5 至 5.9 段**);

(2) 指示場地人員在例行巡查表格上列出相關場地的設施,並附加中文解釋,讓場地人員在例行巡查時可以按表格上的項目逐一檢視設施及記錄檢視結果,以避免遺漏(上文**第 5.5 至 5.9 段**);

(3) 加強對前線人員有關檢查設施的工作之培訓,確保他們理解相關檢查指引之同時,加強他們對損壞設施臨時加設保護或圍封的安全意識,並安排他們定期參加複修訓練,以鞏固他們的相關知識與技能(上文**第 5.5 至 5.9 段**);

(4) 緊密跟進專為設施巡查及維修記錄而設的電腦系統之研發工作,確保日後相關人員(包括場地的前線職員、管理人員、保養小組的工程人員)可透過有關系統實時檢閱與設施巡查及維修工作相關的記錄,及按時跟進維修設施的工作(上文**第 5.11 至 5.12 段**);

(5) 為暫緩維修設施的個案設立監察名單,並制訂跟進相關個案的制度(上文**第 5.13 至 5.14 段**);

(6) 更有效監察設施維修工程的進度,並制訂指引指示前線人員執行相關工作(上文**第 5.15 至 5.16 段**);

(7) 檢討現行定期合約的安排,包括應避免由單一承辦商同時獲得所有定期合約,以及長遠研究可更靈活安排定期合約承辦商進行設施維修工程的方案,避免過度依賴單一承辦商,並增加安排維修工作予承辦商的彈性(上文**第 5.17 至 5.18 段**);

(8) 研究和分析承辦商出現延誤工程的原因,收集引致工程延誤的相關數據,查找問題的根源,並制訂針對性的改善措施,以協助承辦商改善效率及加強部門監察承辦商的成效;(上文**第 5.19 至 5.20 段**);

(9) 為了加強日後對整體維修過程的監察，應考慮在相關的電腦系統設置擷取具參考價值的統計數據功能，作研究和分析（上文**第 5.19 至 5.20 段**）；

(10) 為負責評核承辦商表現的人員提供清晰的評核指引，使送交發展局的評核報告能更準確反映承辦商的表現，也能作為部門日後揀選承辦商的參考（上文**第 5.21 段**）；以及

(11) 考慮利用智慧科技，為市民提供便捷途徑呈報康文署轄下遊樂和康體設施損壞的個案（上文**第 5.22 段**）。

鳴謝

5.24 本署在進行調查期間，獲康文署全力配合，亦獲得建築署協助提供資料，申訴專員謹此致謝。

申訴專員公署
檔案編號：DI/465
2023 年 12 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：

Facebook.com/Ombudsman.HK **Instagram.com/Ombudsman_HK**

圖／表	標題	頁數
表 1	康文署戶外遊樂和康體設施例行巡查的安排	4
表 2	康文署戶外遊樂和康體設施的安全風險程度分類及結構巡查的頻次	5
表 3	2017年至2022年康文署接獲有關戶外遊樂和康體設施損壞的投訴個案數目	6
表 4	康文署在定期合約中所訂明完成維修工程的一般時限	8
圖 1	康文署維修戶外遊樂和康體設施的基本程序	10
表 5	定期合約失責金的計算方法	13
表 6	由發現設施損壞到保養小組接獲設施損壞報告所需的時間（2017年至2022年）	15
表 7	由保養小組接獲損壞報告到發出施工指示所需的時間（2017年至2022年）	16
表 8	定期合約承辦商及直接採購合約承辦商完成戶外遊樂和康體設施維修工程的數量（2017年至2022年）	18
表 9	由保養小組接獲損壞報告到確認完成工程所需的時間（2017年至2022年）	19
表 10	定期合約承辦商涉及工程延誤的個案統計資料（2017年至2022年）	20
圖 2	定期合約承辦商的延誤個案佔其負責個案的比例	21
圖 3	定期合約承辦商逾期完成的工程之分布情況	21
表 11	直接採購合約承辦商涉及工程延誤的個案統計資料（2017年至2022年）	22

圖 / 表	標題	頁數
圖 4	直接採購合約承辦商的延誤個案佔其負責個案的比例	23
圖 5	直接採購合約承辦商逾期完成的工程之分布情況	23
圖 6	個案一的實地視察照片	26
圖 7	個案二的實地視察照片	27
圖 8	個案三的實地視察照片	29
圖 9	個案三的實地視察照片	29
圖 10	個案四的實地視察照片	30
圖 11	個案四的實地視察照片(拍攝圖 10 的一個月後)	31
圖 12	個案五的實地視察照片	32
表 12	承辦商甲涉及嚴重工程延誤個案的例子	34-35
表 13	承辦商乙涉及嚴重工程延誤個案的例子	37
表 14	承辦商乙在各季度評核報告時段所涉的工程延誤宗數	37